UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LE REGIME DES ENTREPOTS D'HYDROCARBURES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 5 Juin 1939, à 14 heures

PAR

Robert DIDION

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : MM. ROLLAND, Professeur
LAFERRIÈRE, Professeur

PARIS
MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR
289, Rue Saint-Jacques, 289

1939

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LE REGIME DES ENTREPOTS D'HYDROCARBURES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 5 Juin 1939, à 14 heures

PAR

Robert DIDION

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : MM. ROLLAND, Professeur
LAFERRIÈRE, Professeur

PARIS
MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR
289, Rue Saint-Jacques, 289

1939

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INTRODUCTION

Les droits de douane sont exigibles dès l'entrée des marchandises étrangères sur le sol français. Ce principe, s'il ne souffrait de notables exceptions, présenterait dans de nombreux cas de graves inconvénients et constituerait une sérieuse entrave au commerce. Le négociant importateur est obligé pratiquement de constituer des réserves de marchandises afin de pouvoir faire face aux exigences de la consommation. S'il devait payer immédiatement les droits d'entrée, il faudrait qu'il ait à sa disposition des sommes importantes. A supposer même que ses moyens financiers lui permettent de telles avances, il en résulterait pour lui une immobilisation de capitaux fort onéreuse.

Les marchandises importées, d'autre part, ne sont pas toutes destinées à la consommation intérieure. Certaines sont réexportées, d'autres doivent subir une légère transformation avant d'être réexpédiées à l'étranger. Le paiement des droits de douane augmenterait leur prix de revient dans une proportion telle, que l'exportation en deviendrait impossible.

Divers systèmes ont été appliqués, qui ont pour but de remédier à ces inconvénients et de favoriser les échanges. Ils consistent presque tous dans la concession du privilège d'exterritorialité fiscale à des fractions plus ou moins étendues du sol national. Celles-ci sont considérées comme territoire étranger. Les marchandises y entrent, en sortent, y subissent des transformations en franchise de tous droits et sans aucune surveillance de la douane. Seuls les produits introduits dans le pays sont taxés et au même tarif que s'ils provenaient directement de l'étranger.

Le système le plus ancien, la ville franche, se caracté-

rise par la vaste étendue de la zone d'exterritorialité. Ce n'est pas seulement à quelques quartiers, mais à la ville tout entière que s'étend le bénéfice de la franchise ou de la suspension des droits. Vers la ville franche convergent les marchandises du monde entier ; le commerce n'est pas seul à en tirer avantage, l'industrie y trouve aussi son profit. Les dimensions de la zone franche permettent, en effet, aux usines les plus diverses de s'y installer.

Cette institution n'existe cependant plus de nos jours. C'est qu'elle n'a jamais donné de résultats bien encourageants. Une ville ne s'isole pas aisément du reste du pays ; la surveillance constante de son enceinte, outre qu'elle est dispendieuse, n'est jamais d'une grande efficacité. La fraude peut s'y donner libre cours, qui consiste à introduire à l'intérieur du pays les marchandises d'origine étrangère, sans les soumettre au paiement des droits. Ensuite, ce système, s'il fournit des facilités au commerce local, nuit considérablement à celui de l'intérieur. Les inégalités sont diverses, les industries de l'intérieur par exemple, ne peuvent soutenir sur les marchés étrangers la concurrence des industries similaires de la ville franche, en raison de charges plus nombreuses qu'elles ont à supporter.

Le port franc ressemble à la ville franche, mais l'étendue de la zone d'exterritorialité y est considérablement réduite. Elle se limite au port, et souvent à certains quartiers. L'industrie ne peut dès lors s'y développer ; il n'y a place que pour quelques usines de transformation. La zone franche clôturée de murs et de grilles, ouverte d'un côté sur la mer, de l'autre sur le territoire national, est d'une surveillance aisée. Il suffit aux agents des douanes de percevoir les droits sur toutes les marchandises qui en sortent par la porte de l'intérieur, pour être livrées à la consommation.

On reproche à cette institution de créer une inégalité entre les villes qui se consacrent au commerce de l'exportation. Toutes ne remplissent pas, en effet, les conditions exigées pour son établissement. Mais une institution favo-

rable à la prospérité générale ne doit-elle être maintenue, bien qu'elle lèse certains intérêts particuliers ? Aussi bien ne nous revient-il pas de juger ici l'utilité des ports francs. Remarquons simplement qu'un tel régime fonctionne depuis fort longtemps à l'étranger (Copenhague, Hambourg, Brême, Stockholm...).

Avec l'entrepôt se resserre encore l'étendue de la zone franche. Il consiste dans des locaux où séjournent sous certaines conditions les marchandises en franchise ou en suspension de droits. Il fut établi pour la première fois par Colbert, mais il n'est pas de création française ; il fonctionnait déjà aux Pays-Bas (Bruges, Anvers) et en Italie. Au début, seuls les produits coloniaux y étaient admissibles, mais l'on étendit rapidement le privilège à la plupart des marchandises d'origine étrangère.

Il était dit *réel*, parce qu'établi dans des locaux placés sous la garde permanente de la douane. Afin d'éviter les fraudes, il « était fermé à deux serrures, de l'une desquelles le fermier ou son commis gardait la clef et un député desdits marchands gardait l'autre ». (Edit de septembre 1664.) Mais la surveillance de la douane était une cause de soucis et de frais et il fut reconnu que ce système était insuffisant à satisfaire seul aux besoins du commerce. C'est alors que fut créé l'entrepôt *fictif*. Dès l'année 1690, le contrôleur général affirmait que s'il était nécessaire « ils (les marchands) pourraient les (les marchandises) transporter dans leur boutique, les y garder par forme d'entrepôt ». Il n'y a pas surveillance constante de la douane, mais les fraudes néanmoins ne sont pas à redouter. Il existe, en effet, de sérieuses garanties des intérêts du Trésor. L'entrepositaire est obligé de faire de nombreuses déclarations d'entrée et de sortie et de souscrire un engagement de payer les droits sur les marchandises qu'il sort de son entrepôt ou qu'il ne pourrait présenter à toute réquisition.

La réglementation de l'entrepôt resta longtemps fort imprécise. Ce n'est que la loi du 8 floréal an XI (28 avril 1803) qui l'organisa et l'unifia. D'excellentes règles, qui

ont permis à l'entrepôt de rendre les plus grands services, ont subsisté jusqu'à nos jours. L'établissement de l'entrepôt est autorisé, non seulement en certains points du territoire, mais partout où l'intérêt du commerce le justifie. L'entrepôt ne crée pas, dès lors, d'inégalité entre les centres commerciaux, comme le fait le port franc. De dimensions restreintes, il est clôturé de toutes parts, ce qui rend fort aisé le contrôle de la douane. Les marchandises étrangères sont expédiées en suspension des droits sur l'entrepôt d'où elles peuvent prendre toutes les destinations : le transit, l'admission temporaire (1), la réexportation, la mise à la consommation. Ce n'est que dans cette dernière hypothèse, que les droits sont perçus, mais comme si les marchandises étaient importées directement de l'étranger, par conséquent, d'après le tarif applicable à ce moment-là. L'entrepôt ressemble à une petite enclave étrangère, au milieu du territoire national, que la douane se bornerait à surveiller dans le seul but d'éviter les fraudes.

On adressait cependant quelques reproches à l'institution des entrepôts. On critiquait notamment la règle d'après laquelle les marchandises devaient sortir telles qu'elles étaient entrées, ce qui condamnait toute manipulation. Les opérations de mélange, de transvasement, de changement d'emballage même étaient interdites. Un mouvement se dessina à la fin du siècle dernier en faveur du rétablissement des ports francs, qui avaient été supprimés par la Révolution. Ce qu'on cherchait surtout en réalité, c'était la possibilité de procéder à des manipulations sur les mar-

(1) Le transit et l'admission temporaire sont également des systèmes suspensifs des droits d'importation, mais les marchandises qui en profitent ne sont pas concentrées dans une enceinte déterminée. Les marchandises en transit sont celles qui, venant de l'étranger, traversent le territoire national pour être réexportées. L'admission temporaire consiste à affranchir du paiement des droits les marchandises étrangères introduites en France pour y recevoir un complément de main-d'œuvre ou pour y être travaillées, si elles sont réexportées ou rétablies en entrepôts dans un certain délai.

chandises bénéficiant de la suspension des droits. Le Parlement préféra élargir la réglementation de l'entrepôt par la loi du 29 décembre 1917 (2), plutôt que d'accorder la franchise à certains ports en raison du préjudice que cette mesure aurait causé aux industries nationales.

***

Il est des marchandises dont la présence en entrepôt risquerait de détériorer les autres produits, ou constituerait un danger permanent d'incendie ou d'explosion. C'est notamment le cas des hydrocarbures. Ne pas les faire profiter du régime de l'entrepôt eût été empêcher le développement du commerce de l'essence. C'est, en effet, l'un des produits soumis aux taxes intérieures de consommation les plus fortes, or l'entrepôt permet le crédit non seulement des droits de douane, mais aussi des taxes de consommation. Aussi a-t-on créé un type d'entrepôt réservé aux hydrocarbures, appelé entrepôt spécial d'hydrocarbures. Il est soumis à de nombreuses règles applicables à l'entrepôt réel ordinaire, mais la nature même du produit, ainsi que son importance pratique ont provoqué sa différenciation.

L'essence, en raison de sa grande inflammaiblité, ne pouvait être accumulée que dans des dépôts présentant toutes les garanties de sécurité, et son importance en temps de guerre justifiait les mesures destinées à assurer la protection des stocks et des dépôts contre les bombardements. Mais cette préoccupation de défense nationale a agi plus directement sur le régime douanier proprement dit, en provoquant la création d'un type d'entrepôt différent de l'entrepôt spécial, l'entrepôt fictif d'évacuation.

(2) La loi du 29 décembre 1917 fait partie du code des douanes du 26 décembre 1934.

Ces quelques idées nous dictent notre plan. Dans la première partie, nous résumerons la réglementation des entrepôts de douane ordinaires. La seconde partie sera consacrée aux servitudes imposées aux entrepôts d'hydrocarbures dans l'intérêt du voisinage et dans un but de sécurité nationale. Enfin, dans la troisième partie, nous étudierons en détail pour chaque type d'entrepôt d'hydrocarbures, les différentes règles qui leur sont applicables (règles d'entrée, de séjour, de sortie des hydrocarbures ; manipulations autorisées, etc.).

PREMIÈRE PARTIE

Le régime des entrepôts de douane ordinaires

CHAPITRE PREMIER

L'ENTREPOT RÉEL

I. — *Les conditions d'établissement.*

L'entrepôt réel est concédé par décret sur la proposition des ministres du Commerce et des Finances, soit à la commune, soit au port autonome, là où a été constitué le régime organisé par la loi du 12 janvier 1920, ou ailleurs à la Chambre de commerce. C'est, semble-t-il, à l'autorité municipale d'abord, que revient l'établissement de l'entrepôt, mais devant son refus, la Chambre de commerce peut être autorisée à s'en occuper. Mais il ne faudrait pas que l'incurie de la ville et de la Chambre de commerce pût nuire au commerce d'une région, aussi le décret de codification dans son article 162 décide-t-il que le droit peut être rétrocédé par adjudication, avec concurrence et publicité.

Il faut que l'entrepôt réponde à des besoins dûment constatés ; l'emplacement, la construction et la disposition intérieure des locaux doivent être agréés par les ministres. Les bâtiments doivent être isolés des autres constructions. C'est une précaution contre les fraudes que pourrait commettre le concessionnaire, si l'entrepôt était contigu à son propre magasin. L'entrepôt réel doit être établi sur l'emplacement le plus favorable aux opérations qui s'y effectuent, relié à la voie ferrée et desservi, lorsque c'est possible, par une voie d'eau navigable. Il doit être propre à recevoir les marchandises et présenter toute garantie au point de vue des clôtures. Les locaux sont distribués inté-

rieurement, de manière que les marchandises puissent y être classées séparément et par pays d'origine et de provenance.

L'entrepôt réel est gardé par la douane et toutes les issues en sont fermées à deux clefs différentes, dont l'une reste entre les mains du service. Il comporte l'installation, à titre gratuit, de corps de garde, de bureau et de logements réservés aux agents des douanes, ce qui est une lourde charge pour le concessionnaire. Celui-ci assurant un service d'intérêt public a droit à une rémunération, sous la forme de taxes de magasinage, qui sont perçues, conformément à un tarif approuvé par décret sur proposition des ministres du Commerce et des Finances, après avis de la Chambre de commerce si l'entrepôt a été concédé à la commune, ou du conseil municipal dans le cas contraire

Le concessionnaire est obligé de recevoir les marchandises, admissibles en entrepôt réel. Il ne peut arguer de l'insuffisance des locaux, puisqu'il est stipulé que, en ce cas, il peut être autorisé à constituer en annexes des locaux distincts soumis aux mêmes conditions que l'entrepôt principal.

Sont admissibles en entrepôt réel :

1° Les marchandises de toute origine passibles soit de droits de douane, soit de surtaxes d'entrepôt ou d'origine, soit de taxes intérieures, ou à la fois de droits de douane et de surtaxes d'entrepôt ou d'origine avec ou sans taxes intérieures. Cette règle est relativement récente ; avant 1917, les marchandises admissibles devaient être celles qui sont normalement soumises aux droits d'entrée, aussi celles d'origine française étaient-elles exclues en principe. Il suffit, actuellement, qu'elles soient passibles de taxes intérieures. Bien plus, le souci de ne pas défavoriser les produits de notre Empire a fait admettre en entrepôt réel les marchandises originaires de l'Algérie, des colonies et possessions françaises et pays de protectorat, exemptes de droits de douane et de taxes intérieures, lorsque les mar-

chandises étrangères similaires peuvent également être admises (décret du 31 juillet 1928).

2° Les marchandises destinées à être imputées à la décharge des comptes ou des obligations d'admission temporaire.

3° Les marchandises prises à la consommation devant servir à des mélanges ou à des manipulations.

4° Les sacs et autres contenants, pris à la consommation, destinés aux changements d'emballage.

L'entrepôt réel peut même recevoir des marchandises prohibées, mais sous certaines conditions et dans des magasins et locaux distincts.

Par contre, certaines marchandises sont exclues, ainsi les contrefaçons en librairie, les produits étrangers portant de fausses marques de fabrique française. L'on veut éviter que l'entrepôt ne couvre des actes délictueux. Il est d'autres produits dont l'entrée est prohibée, les alcools d'origine étrangère, les poudres et explosifs par exemple.

II. — *Entrée des marchandises en entrepôt réel.*

Toute mise en entrepôt réel ne peut être effectuée qu'après accomplissement de certaines formalités.

1° *La déclaration.*

Elle est dite « déclaration d'entrée en entrepôt réel ». Elle doit contenir toutes les indications nécessaires à l'identification de la marchandise, indication de l'espèce, du poids, de la valeur, etc. Si les marchandises proviennent de l'admission temporaire, les indications requises sont régies par les règlements spéciaux de cette institution.

La déclaration doit être établie en double exemplaire, conforme à un modèle déterminé par décret, soit par le transporteur, soit par le propriétaire de la marchandise, ou

son représentant, soit par un mandataire de son choix et déposée dans le bureau de douane des villes où ce régime est régulièrement organisé pour ces marchandises. Elle a pour effet d'engager la responsabilité de son auteur vis-à-vis de la douane. Celui-ci devient responsable des droits dont les marchandises sont passibles, et cette responsabilité subsiste tant qu'il n'a pas déclaré et justifié le transfert des marchandises à un tiers.

Toute déclaration irrégulière ou incomplète doit être refusée à l'enregistrement par le service des Douanes. Si le déclarant estime ce refus mal fondé, il peut actionner la douane en dommages-intérêts devant le juge de paix du lieu où la déclaration a été faite, ou devant celui du premier arrondissement à Paris (1).

Est passible d'amende, toute déclaration fausse, c'est-à-dire qui aurait pour résultat de faire percevoir des droits et taxes inférieurs à ceux qui sont réellement exigibles. La fausseté peut résulter d'une simple erreur.

2° *La vérification.*

La vérification de la déclaration d'entrée en entrepôt est la seconde formalité. Aux termes de l'article 8 du décret du 30 mai 1921, la vérification des marchandises autres que d'admission temporaire, déclarées pour l'entrepôt réel, a lieu suivant les règles générales applicables aux marchandises destinées à la consommation. Les agents des douanes vérifient les déclarations par une visite détaillée des marchandises, mais ils peuvent tenir les énonciations pour exactes. L'entrepositaire n'a jamais le droit d'exiger la vérification effective, mais il est bien rare que l'administration s'en dispense. Elle le fait cependant dans certains cas, ainsi pour les marchandises faiblement taxées, lorsque les indications fournies concordent avec celles des connaissements, lettres de voiture et autres titres de transport.

(1) Article 559 du code des douanes du 26 décembre 1934.

Cette visite ne peut être effectuée que par les agents du bureau de douane qui a reçu la déclaration, et ne peut avoir lieu qu'à ce bureau ou dans ses dépendances, que pendant les jours et heures où il est légalement ouvert et qu'en présence du déclarant ou de son représentant (2). Celui-ci est tenu d'y faire conduire les marchandises et d'y faire procéder à ses frais à toutes les manutentions nécessaires (3).

La vérification peut être faite intégralement ou par épreuves. Ce dernier mode de procéder peut être employé, lorsqu'il s'agit de colis de poids ou de contenance uniforme et ne présentant pas entre eux des écarts de poids ou de contenance supérieure à 5%, ou, dans le cas contraire, que s'il a été remis à l'appui de la déclaration une note indiquant le poids ou la contenance de chaque colis.

En principe, pour le contrôle des quantités, les épreuves doivent porter :

a) Sur un colis au moins, lorsque le nombre de colis ne dépasse pas 5.

b) Sur deux au moins, lorsque le nombre de colis est supérieur à 20.

c) Sur un dixième, lorsqu'il excède ce chiffre.

Toutefois, l'administration peut, si elle le juge utile, réduire cette proportion (4). Mais, en ce cas, la moyenne déclarée doit être admise pour exacte, si elle est supérieure à celle qui résulte des épreuves.

La tare des marchandises peut également être établie par épreuves. S'il s'agit d'emballage d'usage courant, les déclarants peuvent demander que cette tare soit vérifiée au moyen de types préalablement identifiés ou déposés au bureau des douanes.

(2) Art. 69, 78 et 81 du code des douanes du 26 décembre 1934.
(3) Art. 80 du code des douanes du 26 décembre 1934.
(4) Art. 20 à 27 du décret du 6 octobre 1926 sur les tares et emballages.

Les résultats des vérifications par épreuves ne sont valables que si les déclarants les acceptent par écrit. Sinon, les marchandises doivent être soumises à une visite intégrale (5).

Cette vérification par la douane confirme les énonciations du déclarant ou en démontre la fausseté. Si la déclaration est reconnue exacte, il n'y a pas de difficulté, mais dans le cas contraire, le particulier peut signer une soumission contentieuse de payer l'amende résultant de l'infraction. La plupart du temps, il contestera la vérification. La contestation est portée devant le *Comité d'expertise légale* (6). Ce comité siège au ministère du Commerce, et comprend trois commissaires-experts, auxquels le ministre doit joindre pour chaque affaire deux experts choisis l'un par la douane, l'autre par le déclarant sur une liste dressée par le ministre du Commerce et de l'Industrie et le ministre des Finances, après consultation des Chambres de commerce. Si l'une des parties refuse de désigner son arbitre, le choix est fait à la requête de l'autre partie par le juge de paix du canton dans lequel est situé le bureau d'importation (7).

La procédure est très simple. Le déclarant doit :

a) Indiquer le nom de l'arbitre qu'il a choisi.

b) Assister au prélèvement et au scellement de deux échantillons.

c) Signer l'acte qui constate ce prélèvement.

d) S'il accepte l'offre de prendre immédiatement mainlevée des marchandises, fournir un engagement cau-

(5) Art. 28 du décret du 6 octobre 1926 sur les tares et emballages.

(6) Notons que si la contestation porte sur un élément autre que l'espèce, la qualité, l'origine ou la valeur des marchandises, le service des douanes peut dresser immédiatement un procès-verbal qui fait pleine et entière foi en justice.

(7) Art. 90 du code des douanes du 26 décembre 1934.

tionné ou une consignation en espèces comme garantie du paiement des droits exigibles et des pénalités éventuelles.

Si l'une des obligations n'est pas remplie, le juge de paix désigne un officier ministériel ou un courtier assermenté qui assiste au prélèvement et au scellement des deux échantillons.

Les échantillons sont envoyés à la Direction Générale des Douanes qui statue sur la suite à donner à l'affaire. Elle peut annuler l'acte de prélèvement et s'en tenir à la déclaration ou envoyer le dossier au ministre du Commerce, qui fixe la date de la réunion du comité d'expertise.

Si les deux experts tombent d'accord, le comité d'expertise légale enregistre leur décision qui devient définitive. En cas de désaccord, il remplit le rôle de tiers-arbitre et décide en dernier ressort (8). La décision est notifiée au déclarant après avoir été transmise à la Direction Générale des Douanes par le ministre du Commerce. Si la décision reconnaît l'exactitude des énonciations, le déclarant moyennant le paiement des droits normaux peut disposer de sa marchandise, à moins qu'il n'ait obtenu la mainlevée, auquel cas, il est déchargé des engagements qu'il avait pris. Dans l'hypothèse inverse, le déclarant est condamné à payer les droits applicables, et à souscrire une soumission contentieuse par laquelle il s'engage à payer les amendes qui lui seront imposées.

Les décisions rendues par le comité d'expertises sont définitives et sans appel. Elles ne sont valables que pour des cas d'espèces et ne sauraient être étendues à des cas semblables.

3° *Prise en charge.*

La vérification terminée, les marchandises sont immédiatement enregistrées sur un livre appelé sommier. C'est la formalité de la prise en charge. Les sommiers sont ba-

(8) Art. 91 du code des douanes du 26 décembre 1934.
(9) Art. 10 du code des douanes du 26 décembre 1934.

lancés en fin de terme. Ces indications permettent d'établir d'avance la liquidation des droits, au cas où les marchandises passent dans la consommation à défaut de réexportation au terme fixé.

Les marchandise faisant l'objet de cessions sont inscrites aux transferts au nom des nouveaux cessionnaires (9).

III. — *Séjour des marchandises en entrepôt.*

1° *Opérations matérielles dont les marchandises sont susceptibles.*

La loi du 29 décembre 1917 a modifié profondément le régime des entrepôts en autorisant certaines manipulations. « C'est, a dit le rapporteur de la loi à la Chambre des députés, une véritable révolution introduite dans le fonctionnement du régime des entrepôts (10). » Jusqu'à cette date, les marchandises devaient sortir telles qu'elles étaient entrées. Dès lors, il y avait une énorme différence entre le régime de l'entrepôt et ceux de l'admission temporaire et des ports francs. On avait été amené, il est vrai, dans l'intérêt du commerce, à apporter certaines dérogations à ce principe. C'est ainsi que l'administration pouvait autoriser les mélanges et les coupages. Les opérations de bénéficiement, c'est-à-dire, celles qui consistent « dans l'enlèvement des matières étrangères ou nuisibles, ou l'aménagement nouveau des marchandises », pouvaient également être autorisées. Il n'en est pas moins vrai que la règle restait entière et les commerçants se plaignaient amèrement des entraves légales apportées à leur activité. La loi de 1917 a reconnu le bien-fondé de ces doléances, en décidant dans son article 6 (11) que l'entrepositaire a le droit d'effectuer

(10) Cf. Boulet. Cours de législation et de réglementation douanières. P. 483.

(11) Art. 168 et 169 du code des douanes du 26 décembre 1934.

certaines manipulations, dont la liste est fournie, qui ne sont pas nécessitées seulement par la conservation des produits.

a) Pour la réexportation, les mélanges de produits étrangers avec d'autres produits étrangers ou avec des marchandises nationales ou nationalisées. A la sortie d'entrepôt, les emballages doivent porter la mention qu'il s'agit de produits étrangers mélangés entre eux ou de produits étrangers mélangés avec des produits français.

L'entrepositaire qui veut procéder à un de ces mélanges doit en faire la demande au service des Douanes. L'opération a lieu sous sa surveillance.

Les déficits sont alloués en franchise.

b) Pour toutes les destinations, toutes manipulations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration selon les usages loyaux du commerce. Aucune demande n'est nécessaire, mais les agents de la douane sont obligés d'assister aux manipulations. Les parties des marchandises avariées bénéficient de l'immunité à charge de réexportation ou de destruction en présence du service.

Le poids ou la contenance après manipulation se substitue au poids ou à la contenance primitive.

Application de la loi du 1^er^ août 1905 :

Antérieurement à la loi du 29 décembre 1917, les fraudes commises en entrepôt n'étaient frappées d'aucune pénalité. Il y avait bien la loi du 1^er^ août 1905 sur les fraudes commerciales, mais elle n'était applicable qu'aux produits livrés à la consommation et non aux marchandises déposées en entrepôts, et la jurisprudence était dans ce sens ; elle invoquait même à l'appui de sa thèse, le caractère exterritorial de l'entrepôt (12). Il suffisait donc à un entre-

(12) Cet argument de la fiction d'exterritorialité a été invoqué récemment pour exonérer les ventes en entrepôt de la taxe sur le chiffre d'affaire applicable aux ventes faites à l'intérieur. Cet argument n'a

positaire coupable d'une fraude, pour ne pas tomber sous le coup des dispositions de la loi de 1905, de réexporter la marchandise.

Cette situation présentait des inconvénients très graves et risquait de jeter le discrédit sur toutes les marchandises exportées, qu'elles provinssent de la production française ou d'un entrepôt qui les aurait reçues primitivement de l'étranger. C'est donc dans un but d'honnêteté commerciale que la loi de 1917 a étendu les dispositions de la loi de 1905, mais une application pure et simple de celles-ci pouvait rendre impossible l'exportation vers des pays dans lesquels la législation, conformément aux goûts de la clientèle, admettait des manipulations proscrites par la loi de 1905. Aussi l'article 6 a-t-il imposé l'application de la loi de 1905 aux marchandises placées en entrepôt « sous réserve des dérogations reconnues nécessaires pour le commerce d'exportation et de réexportation ». Ces dérogations sont déterminées par des décrets rendus sur le rapport des ministres de l'Agriculture, du Commerce et des Finances, après avis du Comité Consultatif des Arts et Manufactures (13).

Recensements :

Les agents du service des Douanes ont le droit de procéder au moins une fois par an à un recensement des marchandises entreposées, afin de pouvoir s'assurer de la concordance des existences en magasin avec les mentions portées aux registres. Pour faciliter les recensements, les entrepositaires doivent classer les marchandises par ordre et

pas été admis par le Conseil d'Etat, qui a décidé que l'exterritorialité était une fiction purement douanière et ne pouvait être invoquée en matière de taxes intérieures (arrêt du 8 février 1929). Aussi la loi des finances du 31 mars 1931 a-t-elle été obligée d'exempter par une disposition spéciale (art. 21), les ventes à l'entrepôt de la taxe sur le chiffre d'affaire.

(13) Art. 169 du code des douanes du 26 décembre 1934.

placer sous chaque lot une étiquette indiquant le numéro du sommier sous lequel il est inscrit.

Les marchandises devant être représentées à toute réquisition du service (14), c'est à l'improviste que sont faits les recensements.

Les déficits, que les recensements peuvent faire ressortir, sont considérés comme ayant été versés à la consommation et soumis aux droits exigibles, sans préjudice des pénalités prévues par la loi. Ceux provenant de causes naturelles, de cas de force majeure ou de vol, sont admis en franchise. Les excédents sont constitués d'office en dépôt.

2° *Opérations juridiques dont les marchandises entreposées sont susceptibles.*

Les marchandises placées en entrepôt ne sont pas indisponibles, elles peuvent être aliénées et servir d'instrument de crédit. Mais le régime de l'entrepôt est inconciliable avec certaines opérations juridiques. C'est ainsi que les marchandises ne pouvant sortir de l'entrepôt qu'après versement des droits, le bail ou le prêt est impossible. Par contre, la vente est autorisée, et l'on a même admis certaines modalités, que nous allons rapidement étudier, destinées à faciliter cette opération.

Les marchandises placées en entrepôt peuvent être vendues soit à la consommation (ou à l'acquitté), soit à l'entrepôt, soit à l'acquitté avec faculté d'entrepôt. Dans la vente *à la consommation* (ou *à l'acquitté*), la marchandise est livrée franche de tout droit de douane ; le vendeur s'oblige donc à supporter les droits en livrant la marchandise. Il bénéficie de l'abaissement survenu et supporte l'élévation qui se produit entre la vente et la livraison, le prix de vente restant invariable.

Dans la vente *à l'entrepôt* au contraire, c'est l'acheteur qui profite des diminutions et souffre des augmentations de droits.

(14) Art. 166 du code des douanes du 26 décembre 1934.

Dans la vente *à la consommation* (ou *à l'acquitté*) *avec faculté d'entrepôt*, le prix de vente est fixé en comprenant les droits de douane, mais l'acheteur se réserve le droit de recevoir les marchandises à l'entrepôt en réduisant du prix de vente le montant des droits de douane tels qu'ils existent au moment de la livraison. Cette vente est une vente à la consommation dans laquelle la faculté d'entrepôt a un caractère exceptionnel ; si cette faculté est exercée, il doit rester quelque chose de la vente à la consommation, et c'est le vendeur qui supportera les variations de droits ou en profitera.

En cas de vente à l'entrepôt, il y a lieu de remplir certaines formalités. Elles consistent principalement dans le dépôt d'une déclaration spéciale dite « de transfert » qui n'entraîne le paiement d'aucune taxe (15). L'administration accepte ainsi l'acheteur comme nouveau débiteur des droits et taxes exigibles au moment de la mise à la consommation.

Quant au gage, ses effets sont modifiés quand il s'applique à des marchandises placées en entrepôt. Celles-ci restent en entrepôt gardées par le concessionnaire et ne peuvent être délivrées au créancier gagiste.

La vente et le gage des marchandises ne pourraient pas s'effectuer par récépissés et warrants, car il n'est point délivré de titres semblables dans les entrepôts. Cependant, lorsque les entrepôts sont placés dans des magasins généraux (16), ce qui est fréquent, toutes les marchandises profitent des dispositions de la loi du 28 mai 1858.

(15) Art. 7 du décret du 30 mai 1921.

(16) Il faut éviter de confondre les entrepôts avec les magasins-généraux. Ceux-ci sont simplement de vastes locaux où sont déposés des matières premières ou des marchandises fabriquées qui n'y séjournent jamais en franchise ou suspension des droits. Le dépôt de marchandises dans les magasins-généraux donne lieu à la délivrance de deux titres réunis sur la même feuille de papier : 1° *un récépissé* énonçant tous les détails propres à identifier le déposant et la marchandise, 2° *un warrant* ou bulletin de gage. Nous aurons l'occasion d'étudier

IV. — *Sorties d'entrepôt réel.*

1° *Durée du séjour des marchandises en entrepôt réel.*

Elle est de cinq ans, mais exceptionnellement et sous la condition que les marchandises soient en bon état, des prorogations peuvent être accordées, après avis des services locaux par le directeur général des douanes (17) A l'expiration de ce délai, la marchandise doit être réexportée ou soumise aux droits. Au cas de non-observation de cette règle, sommation est faite à l'entrepositaire ou, en son absence, au maire, de réexporter ou de payer. S'il n'est pas satisfait à cette obligation dans le délai d'un mois, la marchandise est vendue et la somme, déduction faite des droits et taxes, est versée à la caisse des dépôts et consignations, où le propriétaire peut la réclamer pendant un an. Passé ce délai, la somme est acquise au Trésor.

Les marchandises placées en entrepôt peuvent être retirées pour être livrées à la consommation, réexportées, expédiées sur un autre entrepôt ou, enfin, placées sous le régime de l'admission temporaire. Voyons rapidement ces différentes destinations.

2° *Sorties d'entrepôt réel pour la consommation.*

On applique à peu près intégralement les règles relatives aux marchandises mises à la consommation à l'arrivée directe de l'extérieur, sous réserve que la sortie d'entrepôt ne donne pas lieu au paiement de la taxe de statistique, de la taxe pour le développement du commerce extérieur et des taxes de péage, qui ont été acquittées au moment de l'entrée en entrepôt.

cette institution un peu plus loin ; disons simplement que la vente et le gage des marchandises s'opèrent respectivement par l'endossement soit des deux titres réunis, soit simplement du warrant.

(17) Art. 165 du code des douanes du 26 décembre 1934.

Les sorties d'entrepôt pour la consommation sont précédées d'une *déclaration*, par laquelle l'entrepositaire s'engage à payer tous les droits et taxes exigibles et qui contient de nombreuses indications sur la marchandise. La *vérification* par la douane se fait suivant les mêmes règles que lors de l'entrée en entrepôt, mais très souvent les agents ne procèdent pas à de nouvelles investigations.

La vérification conduit à la *liquidation* des droits, qui est l'opération par laquelle le service des Douanes détermine le montant exact des sommes dues par le déclarant. Les droits sont liquidés d'après les énonciations contenues dans la déclaration, lorsque celle-ci a été tenue pour conforme par la douane, sinon c'est d'après les résultats de la vérification. Les taux pratiqués sont ceux en vigueur à la date de l'enregistrement de la déclaration (18).

Aucune réfaction des droits n'est admise, même pour cause d'avarie partielle ou totale des marchandises, mais il en va souvent autrement dans la pratique et les agents ne liquident les droits et taxes que sur les marchandises intactes. Les autres sont détruites en leur présence.

Toute liquidation terminée est réputée régulière et définitive, dès que les marchandises ont cessé d'être placées sous le contrôle de la douane. Aucune révision n'est possible et les tribunaux ne peuvent en ordonner une (19).

En principe, le *paiement des droits et taxes* doit être fait au comptant, et ce n'est qu'à cette condition que le service des Douanes accorde mainlevée des marchandises entreposées. Ce versement est constaté par une quittance, qui est datée et signée par l'employé. Ce titre doit mentionner obligatoirement le numéro de la liquidation, ainsi que les sommes payées au titre de chacun des droits et taxes exigibles (20). Le paiement qui ne peut jamais donner lieu à escompte, peut être fait :

(18) Art. 78 du code des douanes du 26 décembre 1934.

(19) Arrêts de la C.C. du 16 juillet 1900, du 25 juin 1914, du 30 janvier 1923, du 23 juillet 1924, etc.

(20) Art. 96 du code des douanes du 26 décembre 1934.

1. En espèces,
2. En récépissés ou mandats de versement sur la Banque de France,
3. En mandats sur le Trésor,
4. En récépissés de versement à la Caisse Centrale du Trésor,
5. Par chèques postaux,
6. Par chèques barrés,
7. Par chèques circulaires émis par la Banque de France,
8. Par chèques tirés par les déposants de fonds en compte courant dans les Trésoreries Générales,
9. Ou, enfin, en obligations cautionnées ou traites à quatre mois d'échéance.

Les redevables peuvent toujours se soustraire à l'obligation de payer les droits en abandonnant la marchandise (21), qui est alors vendue pour le compte de l'Etat. D'après la circulaire du 29 décembre 1923, la somme qui correspond aux droits, qu'aurait dû supporter la marchandise, est portée aux droits et taxes, le surplus est versé au titre des recettes accidentelles.

Le paiement comptant peut être très gênant pour le redevable. Aussi a-t-on été amené à admettre le crédit des droits. L'importateur qui soumet les marchandises aux régimes suspensifs de l'entrepôt, du transit ou de l'admission temporaire bénéficient déjà d'une sorte de crédit des droits. Mais c'est en réalité quelque chose de différent. En effet, les droits ne sont pas dus pendant un certain délai, mais dès qu'ils le sont, ils sont payables. Le véritable crédit consiste « à reporter le paiement à une date postérieure à celle où le droit aurait été normalement exigible ». (Allix.)

En matière de douane, les redevables peuvent bénéficier du crédit d'enlèvement ou du crédit des droits.

(21) Art. 184 du code des douanes u 26 décembre 1934.

Le *crédit d'enlèvement* permet au déclarant manifestement solvable d'enlever les marchandises au fur et à mesure de la vérification, avant que les autres opérations soient terminées, moyennant souscription d'une soumission cautionnée portant engagement d'acquitter dans un délai maximum de 8 jours à compter de la liquidation le montant des droits et taxes dus et une taxe de 1 p. 1000 de ce montant. Cette taxe de 1 p. 1000 est attribuée au receveur principal, comme indemntié de responsabilité.

Le crédit d'enlèvement présente surtout l'avantage de permettre au propriétaire de disposer rapidement de ses marchandises, et il évite l'encombrement des magasins. Il ne procure pas à proprement parler de facilités de paiement, en raison de la brièveté du délai. Il n'est accordé qu'aux déclarants professionnels, qui sont en relations permanentes avec la douane, tels que les transitaires, les commissionnaires en douane, les agents en douane.

Ceux qui n'en bénéficient pas, ont néanmoins la possibilité de prendre mainlevée de leurs marchandises au fur et à mesure de la vérification. Il leur suffit de consigner d'avance le montant présumé des droits et taxes exigibles, et c'est ce que l'on appelle la *consignation des droits*. Ils sont obligés de revenir dans le délai de huit jours se mettre en règle en payant une somme complémentaire ou en retirant l'excédent de la somme due. C'est le gros inconvénient du système, aggravé par le fait que les deux quittances doivent être timbrées.

Le « *crédit des droits* » proprement dit est tout différent. Il consiste dans la faculté donnée au déclarant de payer en obligations cautionnées ou traites à 4 mois d'échéance. Il entraîne le paiement d'un intérêt de retard, fixé actuellement à 3%, et d'une somme de 1/3 % du montant de l'obligation cautionnée, dite remise du tiers de franc. Cette remise est attribuée pour partie au receveur principal comme indemnité pour la responsabilité que ce crédit lui impose et pour partie à l'Etat. Ce crédit n'est admis que

lorsque la somme à acquitter d'après chaque décompte (22) atteint 300 francs ; chaque obligation ne peut dépasser 20.000 francs.

Ces obligations sont passibles, comme les traites, du timbre proportionnel et doivent être revêtues des mêmes mentions et en plus de la signature de la caution. Elles font également l'objet d'un protêt en cas de non-paiement à l'échéance. Le débiteur peut se libérer avant l'échéance.

Ce crédit n'est accordé que sous la garantie d'une caution. Généralement une seule suffit, mais il en faut une deuxième, si le principal obligé ou la première caution n'habite pas le lieu où réside le receveur des douanes. Ici, comme toujours en matière de douane, la caution est assimilée à tous les points de vue à l'obligé principal, en ce sens qu'elle ne peut opposer ni le bénéfice de discussion ni celui de division. La solvabilité des cautions est appréciée souverainement par les receveurs principaux qui sont libres, sous leur responsabilité, d'accepter ou de refuser les traites qu'elles leur présentent. Peuvent être cautions non seulement des personnes physiques, mais encore des sociétés.

Les cautions personnelles peuvent être remplacées par un dépôt à la Banque de France de titres de rente française au porteur ou d'obligations décennales de la défense nationale, pour une valeur supérieure d'au moins 10% du montant des sommes dues.

Notons pour terminer que la souscription d'obligations cautionnées constitue non un engagement de payer mais un paiement. Il en résulte que le privilège de la douane sur les objets entreposés disparaît et la douane ne peut plus pratiquer de saisie sur l'acquéreur ou le créancier gagiste.

(22) On entend par décompte l'ensemble des liquidations effectuées dans une même journée au nom du même déclarant.

3° *Mutation d'entrepôt :*

Elle peut avoir lieu soit par mer, soit par terre.

Lorsque l'expédition a lieu par mer, elle s'effectue sous le couvert d'un acquit à caution, dit de « mutation d'entrepôt », qui ne comporte que le paiement du seul droit de timbre des acquits-à-caution. Lorsqu'elle a lieu par terre, elle s'effectue sous le régime du transit.

Nous avons déjà vu ce qu'est le transit ; il concerne les marchandises qui traversent entièrement le territoire national, mais il s'applique aussi aux marchandises qui sont expédiées d'un entrepôt sur un autre entrepôt. Les règles sont d'ailleurs les mêmes, il faut notamment qu'il y ait déplacement sans emprunt de mer. Pendant toute la durée du transport, les marchandises continuent à bénéficier de la suspension des droits, c'est pourquoi on a pu dire que le transit était « un entrepôt mobile ». Le transit est dit ordinaire, lorsqu'il a lieu par toutes les voies indistinctement (à l'exception de la voie maritime) ; le transit international (23), par contre, s'effectue exclusivement par chemin de fer, et sous la responsabilité des compagnies de transport.

En cas de transit ordinaire, l'acquit-à-caution qui doit être souscrit, contient de nombreuses indications sur la marchandise, relate les conditions de l'importation primitive et le nouvel entrepôt sur lequel l'expédition est faite. A l'arrivée à cet entrepôt, les agents vérifient l'intégrité des plombs qui ont été apposés au départ et s'assurent de l'identité de la marchandise. A la suite de ces formalités, ils donnent décharge au déclarant de son engagement. Si des excédents sont constatés, la décharge est accordée, mais ils sont passibles du quadruple droit s'ils sont supérieurs à la tolérance de 5 ou 10%. Les déficits légers sont alloués en franchise, les autres suivant leur importance, donnent lieu à la perception du droit simple ou du quadruple droit.

(23) Ces termes sont impropres. Le transit international n'est ni plus ni moins international que l'autre.

Lorsqu'il y a application du régime du transit international, il est joint à la soumission de la compagnie de transport une déclaration signée par l'entrepositaire qui comporte engagement de payer les droits sur les déficits qui seraient constatés (24).

En cas de mutation d'entrepôt, la durée légale de l'entrepôt est comptée à la date de l'entrée dans le premier entrepôt. Cette règle est faite afin d'empêcher les entrepositaires de tourner la règle sur la durée des marchandises en entrepôt.

4° *Sorties d'entrepôt pour la réexportation.*

A la sortie par terre, les réexportations ont lieu sous le régime du transit ordinaire ou international.

A la sortie par mer, elles ont lieu sous le lien d'une déclaration, dite de « réexportation directe » contenant l'engagement de justifier, dans un certain délai, du passage des marchandises à l'extérieur. Une caution n'est exigée que si le signataire n'a pas son domicile dans le port d'expédition ou s'il n'est pas reconnu solvable.

Les marchandises interdites à la consommation doivent être réexportées.

Le décret du 30 mai 1921 a prévu l'institution dans les entrepôts réels, de *sections de réexportation,* réservées uniquement aux marchandises destinées à être réexportées. Toutes les manipulations y sont interdites. Les formalités d'entrée et de sortie y sont réduites au minimum, ce qui est une facilité très appréciable accordée au commerce.

(24) Art. 26 du décret du 30 mai 1921.

Chapitre II

LES FORMES PARTICULIÈRES D'ENTREPOTS DE DOUANE

L'entrepôt réel, dont nous venons de voir rapidement la réglementation, est le régime commun en matière d'entrepôt. Il présente certains inconvénients inhérents à sa constitution même, et on a été amené à créer deux types différents d'entrepôts. Si l'un, l'entrepôt spécial, ne constitue, en réalité, qu'une modalité particulière de l'entrepôt réel, l'autre, l'entrepôt fictif, s'en éloigne sensiblement par tous les principes qui le régissent.

Section I. — *L'entrepôt spécial.*

C'est la loi de 1917 qui a autorisé l'entrepôt spécial, mais elle n'a fait que sanctionner un état de fait déjà ancien. On avait été bien forcé de l'accorder à certaines marchandises dont le contact ou même l'odeur risquait de nuire aux autres marchandises et à certains produits dont la présence eût constitué un danger.

Les entrepôts spéciaux peuvent être autorisés par arrêtés du ministre des Finances après avis du ministre du Commerce et, s'il y a lieu, du ministre de l'Agriculture s'il s'agit de produits intéressant l'agriculture :

1° Pour les marchandises dont la présence dans l'entrepôt réel présente des dangers, ou est susceptible d'altérer la qualité des autres produits.

2° Pour les marchandises dont la conservation exige des installations spéciales (1).

Les locaux doivent être préalablement agréés par les ministres du Commerce et des Finances.

Les intéressés doivent souscrire une soumission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer les droits au moment de son entrée dans la consommation intérieure. C'est une garantie indispensable des intérêts du Trésor, lorsque les magasins sont situés hors de l'enceinte de l'entrepôt général.

L'entrepôt spécial, à l'inverse de l'entrepôt réel qui est public, est généralement constitué pour le compte d'une seule maison. Si un service spécial de vérification et de surveillance est nécessaire, les frais en sont supportés par les bénéficiaires, même en ce qui concerne la rétribution des fonctionnaires.

La durée de l'entrepôt spécial est de 3 ans. Des prorogations de délai peuvent être admises dans les mêmes conditions que pour l'entrepôt réel.

Sont autorisés : l'entrepôt spécial frigorifique (décret du 30 mai 1921, article 39 à 42), l'entrepôt spécial des huiles minérales et de leurs résidus et brais dont nous reparlerons plus loin en détail, les dépôts d'huiles minérales en vue de l'avitaillement des navires (arrêté du 30 mai 1921) et l'entrepôt spécial des tabacs (décrets du 27 juin 1918 et 27 octobre 1919).

Section II. — *L'entrepôt fictif.*

L'entrepôt réel n'est pas très pratique pour les marchandises encombrantes, dont les frais de magasinage risqueraient d'être disproportionnés avec l'importance des droits de douane dont elles sont passibles. Aussi a-t-on créé

(1) Art. 163 du code des douanes du 26 décembre 1934.

l'entrepôt fictif qui fonctionne dans les magasins du commerce, c'est-à-dire aussi bien dans les magasins généraux que dans ceux des particuliers. Ce régime n'a été régulièrement organisé que par la loi du 8 floréal an XI, aujourd'hui remplacée par celle du 29 décembre 1917.

La douane, qui n'a pas ici les garanties que lui procure l'entrepôt réel, puisqu'il n'y a pas surveillance constante, impose à l'entrepositaire l'engagement cautionné de représenter la marchandise à toute réquisition et de la réexporter ou d'en payer les droits avant l'expiration d'un délai fixé.

Dans les localités où le bureau de douane est à l'entrepôt réel et où les frais d'exercice de cet entrepôt sont à la charge du concessionnaire, une partie de la dépense est supportée par les soumissionnaires d'entrepôt fictif en proportion du travail occasionné au service des douanes, à moins que l'entrepôt fictif n'ait été autorisé que pour obvier à l'insuffisance des magasins de l'entrepôt réel (2).

L'entrepôt fictif n'est autorisé ni dans toutes les localités, ni pour tous les produits. Il y a une corrélation étroite entre l'emplacement de l'entrepôt et les marchandises qui y sont admissibles. Aussi est-ce une véritable énumération de villes et de produits qui devrait figurer ici. Bornons-nous à dire que pour de nombreux produits, l'entrepôt fictif est autorisé dans les ports, localités de la frontière de terre ou de l'intérieur pourvus d'un entrepôt réel, et pour quelques produits, dans les ports soit pourvus d'un bureau de douane, soit désignés par arrêtés ministériels.

Les magasins ne doivent, autant que possible, contenir que des marchandises d'entrepôt classées par lots ou par chargements.

La durée de l'entrepôt fictif est fixée à deux ans. Exceptionnellement et sous la condition que les marchandises soient en bon état, des prorogations peuvent être ac-

(2) Art. 164 du code des douanes du 26 décembre 1934.

cordées. A l'expiration du délai fixé, la marchandise doit être réexportée ou soumise aux droits, faute de quoi le paiement des droits garanti par la soumission cautionnée est poursuivie par voie de contrainte.

Les déclarations et vérifications à l'entrée en entrepôt fictif sont soumises aux règles générales applicables aux déclarations et vérifications à l'entrée en entrepôt réel des marchandises passibles de droits ou provenant d'admission temporaire, selon le cas. Les déclarations comportent, indépendamment des énonciations relatives à la marchandise, et le cas échéant, à ses emballages, l'indication du magasin où doit avoir lieu l'entreposage ainsi que l'engagement cautionné dont nous avons parlé.

Les quantités à prendre en charge sont fixées soit d'après les constatations du service des douanes, de l'octroi ou des peseurs-jurés, soit d'après les données des connaissements, lettres de voiture, spécifications, chartes-parties, etc., selon les autorisations accordées par les chefs locaux.

Sauf pour les produits à l'égard desquels l'administration des douanes juge que cette formalité ne présente aucun intérêt, des échantillons doivent être prélevés.

Les déclarations de transfert doivent être signées pour caution par la personne admise à cautionner.

En principe, les marchandises placées en entrepôt fictif doivent être représentées dans l'état où elles étaient lors de leur entrée ; cette règle condamne les manipulations. Toutefois, la loi du 29 décembre 1917 a admis que des décrets pouvaient autoriser exceptionnellement des manipulations qui ne mettent pas obstacle à l'identification des produits. Le décret du 30 mai 1921 a autorisé quelques manipulations ; la plupart de celles-ci ne peuvent avoir lieu que sous la surveillance du service. Un arrêté du 21 mai 1926 a admis une dérogation importante relative aux huiles minérales. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Les déficits résultant de ces manipulations sont admis en franchise, c'est contraire à la règle, énoncée par l'article 55 du décret du 30 mai 1921, que « tout déficit, même

en cas de vol ou de sinistre est passible des droits ». D'après ce principe, les marchandises sortant de l'entrepôt fictif pour la consommation ne sont pas vérifiées, et les droits sont liquidés sur les poids constatés à l'entrée. Il serait bien difficile d'admettre la même tolérance qu'en matière d'entrepôt réel en ce qui concerne les déficits. L'entrepôt fictif n'est pas sous la surveillance de la douane, et les quantités de marchandises volées ou détruites ne pourraient être prouvées d'une façon indiscutable. La douane serait obligée de s'en tenir à des présomptions ou aux dires des intéressés, ce qui risquerait d'entraîner de graves abus.

Il est cependant utile à l'entrepositaire d'apporter la preuve du vol ; il paiera les droits d'entrée dont les marchandises volées sont passibles, mais il sera à l'abri des pénalités que motiverait la non-représentation des marchandises, si celle-ci n'était pas expliquée.

DEUXIÈME PARTIE

Les servitudes imposées aux entrepôts d'hydrocarbures

CHAPITRE PREMIER

RÉGLEMENTATION DES DÉPOTS D'HYDROCARBURES CONSIDÉRÉS COMME DES ETABLISSEMENTS DANGEREUX, INSALUBRES OU INCOMMODES

Aux termes de la loi du 29 décembre 1917, dont nous avons déjà parlé, des entrepôts spéciaux d'hydrocarbures peuvent être autorisés par arrêté du ministre des Finances, après avis des ministres du Commerce, et des Travaux Publics. Ceux-ci ont surtout en vue l'intérêt du Trésor et celui du commerce ; mais l'entrepôt d'hydrocarbures constitue un dépôt de matières singulièrement dangereuses. Ne tenir compte dans l'octroi de l'autorisation que des facilités que pourrait apporter à la vie économique la construction d'un tel établissement, risquerait de créer une menace constante pour le voisinage. Le risque serait d'autant plus grand, que pratiquement les dépôts bénéficiant du régime de l'entrepôt ont un volume énorme. Il eût été possible de laisser à l'initiative privée le soin de prendre elle-même les mesures nécessaires destinées à pallier à ces inconvénients, mais il faut convenir que celle-ci est plutôt encline à s'en soucier fort peu, d'autant que la concurrence pousse l'entrepositaire à diminuer au maximum ses frais généraux et à négliger de prendre certaines précautions souvent onéreuses. L'intervention de l'Etat est en ce domaine tout indiquée et c'est ce qu'a compris le législateur en comptant les dépôts d'hydrocarbures au nombre des établissements dangereux, insalubres, ou incommodes.

En vertu de ces principes, toute personne désireuse d'obtenir l'autorisation de construire un entrepôt d'hydrocarbures, doit d'abord se soumettre à la législation et à la

réglementation relatives aux dépôts, avant de solliciter des ministres intéressés l'octroi du privilège douanier. C'est une des nombreuses manifestations du contrôle sévère exercé par l'autorité publique sur notre régime qui le différencie nettement de celui de l'entrepôt de douane ordinaire.

I. — *But envisagé par le législateur.*

Le régime des établissements classés comme dangereux, insalubres ou incommodes résulte des dispositions de la loi du 19 décembre 1917 modifiée par la loi du 20 avril 1932.

La législation de 1917 a pour fondement un intérêt de sécurité et salubrité publiques, en vertu duquel « on peut exiger que l'exercice de telle ou telle des facultés naturellement inhérentes au droit de propriété, soit complètement interdit au propriétaire ou ne lui soit permis que sous certaines conditions ». (Aubry et Rau). Elle édicte certaines prescriptions tout en tenant compte des progrès intervenus dans le domaine de la production et du commerce. Les établissements y sont divisés en trois classes d'après les dangers ou l'incommodité qu'ils présentent ; les deux premières sont soumises au régime de l'autorisation administrative, la troisième classe est assujettie à la simple déclaration. La nomenclature des établissements classés a été établie par le décret du 24 décembre 1919, avec pour chacun d'eux la classe dont il fait partie.

La loi du 20 avril 1932 est venue modifier le système précédent. Les poursuites contre les industriels récalcitrants ont été rendues plus rapides, partant plus efficaces et l'on a eu soin de faire concorder la loi sur les établissements classés avec celle de l'urbanisme. La nomenclature a elle aussi subi des transformations par le décret du 3 avril 1932, qui s'est contenté d'ailleurs d'énumérer les établissements supprimés, modifiés, ou ajoutés.

II. — *Principes du classement et application aux dépôts d'hydrocarbures.*

Il y a trois classes d'établissements soumis à cette réglementation. La première comprend les établissements qui doivent être éloignés des habitations ; la deuxième, ceux dont l'éloignement n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont l'exploitation n'est autorisée que si certaines mesures sont prises ; enfin, la troisième classe où sont placés les établissements ne présentant d'inconvénient ni pour le voisinage, ni pour la santé publique, mais qui sont soumis néanmoins à certaines prescriptions générales.

Voyons tout de suite dans quelle classe rentrent les dépôts d'hydrocarbures. La nomenclature des établissements distingue des liquides inflammables de 1re et de 2e catégorie. Rentrent dans la 1re catégorie, les hydrocarbures émettant à des températures inférieures à 35°, des vapeurs susceptibles de prendre feu au contact d'une flamme. Toutefois une tolérance de 3° est accordée au-dessous de la limite de 35°. Même principe pour la 2e catégorie, mais les températures sont comprises entre 35° et 135°. Une tolérance de 5° est accordée au-dessous de la limite de 135°.

Les essences et les pétroles bruts font partie de la 1re catégorie ; les pétroles lampants dont le point d'inflammabilité (1) est voisin de 35°, les gas-oils, diesel-oils, fuel-oils et mazout sont compris dans la 2e. Par contre, ne rentrent dans aucune catégorie les huiles de graissage (point d'inflammabilité : 180° minimum).

(1) Une instruction annexée à l'arrêté du 26 octobre 1925 fixe la méthode de détermination du degré d'inflammabilité des liquides. Si le liquide est inflammable avant 32°, la présentation d'une allumette enflammée à un demi-centimètre au-dessus de la surface du liquide, amené à une température voisine de 20°, produit une inflammation. Dans le cas contraire, il faut procéder à l'essai d'un appareil spécial, appelé appareil Luchaire. On opère d'une façon différente suivant que le liquide s'enflamme au-dessous ou au-dessus de 90°.

Sont rangés dans la première classe (2) les dépôts de liquides inflammables de la 1re catégorie :

1° Lorsque les récipients sont métalliques et hermétiquement fermés et que les liquides ne doivent subir aucun transvasement, si la quantité emmagasinée est de 20.000 litres ou plus.

2° Lorsque ces deux conditions ne sont pas réalisées, si la quantité emmagasinée est de 6.000 litres ou plus.

Les liquides emmagasinées dans des réservoirs souterrains établis suivant certaines conditions, que nous verrons plus loin, ne sont comptés que pour le dixième de leur volume.

Font partie également de la première classe, les dépôts de liquides inflammables de la 2e catégorie :

1° Lorsque le point d'inflammabilité est inférieur ou égal à 80°, si la quantité emmagasinée est de 30.000 litres ou plus (les liquides placés dans des réservoirs souterrains ne sont comptés que pour le sixième de leur volume).

2° Lorsque le point d'inflammabilité est supérieur à 80°, si la quantité emmagasinée est de 180.000 litres ou plus.

Lorsque dans un même dépôt sont emmagasinés des liquides inflammables de la 1re et de la 2e catégorie, le dépôt est classé comme dépôt de liquides de la 1re catégorie et les liquides de la 2e catégorie qu'il contient sont comptés comme liquides de la 1re catégorie pour un tiers de leur volume.

Si les quantités emmagasinées sont inférieures à ces chiffres, les dépôts rentrent dans une classe inférieure. Comme nous l'avons déjà vu, les entrepôts constituant toujours des dépôts très importants, (supérieur à 180.000 litres, chiffre maximum en dessous duquel il y a changement de classe), seule l'étude de la première classe nous retiendra ici.

(2) N° 215 et 216 de la nomenclature des établissements classés.

III. — *Instruction de la demande d'autorisation.*

Les établissements rangés dans la première classe doivent être éloignés des habitations. La loi ne fixe pas un éloignement minimum, c'est un cas d'espèce. Ils ne peuvent être ouverts sans une autorisation délivrée par le préfet sur la demande des intéressés. Une difficulté peut se présenter lorsque l'établissement est situé à la limite de deux départements. Le cas n'est pas prévu par la loi ; l'on pourrait très bien décider que les intéressés fassent une demande à chacun des préfets pour la partie de l'établissement située sur le département dont il a l'administration, mais outre que ce système est peu pratique du fait que la demande peut être accordée par l'un, refusée par l'autre ou accordée par les deux à des conditions différentes, il est anti-juridique. Un établissement forme un tout, il ne doit faire l'objet que d'un arrêté d'autorisation. C'est le préfet du département sur lequel se trouve la partie la plus importante de l'établissement qui sera chargé de prendre cet arrêté. Pour l'enquête qui fait partie de l'instruction de la demande, ce sera un peu différent. Le préfet sollicité par l'intéressé pour l'autorisation, priera son collègue de prescrire aux maires des communes de son département de procéder aux mesures de publicité imposées par la loi. Il n'en reste pas moins que l'enquête et toutes les formalités seront sous la direction d'une même autorité, ce qui supprimera toutes chances de conflit.

La demande d'autorisation fait l'objet d'une enquête de commodo ou incommodo ouverte pendant un mois. L'ouverture de cette enquête est annoncée par les soins du maire et aux frais de l'industriel par des affiches portant toutes les indications susceptibles de renseigner le public sur l'établissement projeté. Le rayon d'affichage est fixé à deux kilomètres pour les dépôts d'hydrocarbures de première classe. Le conseil municipal est appelé à formuler son avis. Celui-ci a un caractère purement consultatif ; si le conseil ne s'est pas prononcé dans le délai d'un mois, il est passé outre.

Après la clôture de l'enquête, le commissaire-enquêteur convoque dans la huitaine l'industriel et lui communique ses observations et l'invite à produire un mémoire en réponse dans un délai de quinze jours. Dans la huitaine qui suit, il rédige un avis motivé et envoie le dossier au préfet.

Le commissaire-enquêteur a un rôle très important, c'est lui qui reçoit les protestations des voisins de l'établissement, les vérifie si besoin est, les confronte avec les déclarations de l'intéressé, en un mot étudie le problème de telle façon qu'il puisse formuler des conclusions objectives.

Le préfet est tenu de prendre l'avis de différents services : la commission sanitaire locale, le service de l'inspection des établissements classés et de l'inspection du travail et tout service capable d'émettre un avis autorisé.

Enfin il statue sur un rapport du conseil départemental d'hygiène dans un délai maximum de trois mois à partir du jour où le dossier de l'enquête lui a été transmis. Le conseil départemental d'hygiène, lorsqu'il est saisi de questions se rapportant à la réglementation des établissements classés, s'adjoint certains fonctionnaires qui semblent devoir profiter des mêmes droits que les autres membres, notamment du droit de vote.

La loi du 20 avril 1932 a décidé que s'il se produisait au cours de l'enquête une opposition de la part du conseil municipal ou du commissaire enquêteur ou bien un avis défavorable au cours de l'instruction administrative, le fonctionnement anticipé entraînerait obligatoirement le rejet de la demande par le préfet. Auparavant, certains industriels commençaient la construction avant d'avoir obtenu l'autorisation sollicitée, si bien que le préfet hésitait quelquefois à prendre un arrêté de rejet qui aurait entraîné des modifications coûteuses.

L'arrêté préfectoral d'autorisation fixe les conditions jugées indispensables pour la protection des intérêts que l'exploitation de l'établissement risquerait de léser. Ces conditions ne peuvent faire obstacle à l'application des dispositions édictées par le livre II du Code du Travail qui doivent

être rappelées, pour chaque établissement dans un titre spécial de l'arrêté.

Des arrêtés complémentaires peuvent modifier les conditions imposées originairement à l'industriel soit en les diminuant, soit en les augmentant. Depuis la loi de 1932, c'est seulement dans ce dernier cas qu'une enquête de commodo et incommodo doit avoir lieu. La situation de l'industriel risque d'être assez précaire, puisqu'il peut voir du jour au lendemain ses charges augmenter à la suite de conditions plus sévères imposées par un nouvel arrêté. Mais il lui sera toujours possible de s'adresser au Conseil de préfecture, s'il s'estime lésé.

Une copie de l'arrêté est déposée aux archives de la mairie et mise à la disposition de tout intéressé. Le public est mis au courant par un extrait de ce même arrêté affiché à la porte de la mairie et inséré dans un journal d'annonces légales aux frais de l'industriel.

L'arrêté autorisant l'ouverture d'un établissement classé cesse de produire effet quand l'établissement n'a pas été ouvert dans le délai fixé par l'arrêté, délai qui ne peut être de moins de deux années, ou n'a pas été exploité pendant deux années consécutives, sauf le cas de force majeure.

IV. — *Protection des droits des tiers.*

« Les autorisations sont accordées sous réserve des droits des tiers » (art. 12). Cet article mérite quelques précisions. Il arrive qu'un établissement industriel régulièrement autorisé soit la source de dommages ou d'incommodités pour les voisins. Ceux-ci auront-ils le droit de se prévaloir en justice du préjudice subi et exiger réparation ou bien l'industriel pourra-t-il se retrancher derrière son arrêté d'autorisation pour écarter toute responsabilité ? L'article nous donne la réponse. L'autorisation administrative ne saurait affranchir les industriels de la compétence des tribu-

naux civils en matière de demande de dommages-intérêts formée contre eux pour troubles de jouissance.

Il reste à savoir s'il y a application pure et simple du droit commun en matière de voisinage, ou si au contraire le principe de la séparation des pouvoirs n'impose pas certaines dérogations. Il y a lieu de distinguer l'étendue de la responsabilité de l'industriel et les pouvoirs des tribunaux.

L'industriel est responsable dans les limites du droit commun. Un propriétaire n'a pas le droit de faire tout ce qui ne lui est pas interdit, il doit apporter certains ménagements à l'exercice de ses facultés, « afin de ne pas causer à ses voisins un dommage qui dépasse les inconvénients habituels inhérents au voisinage » (Capitant). Il est en effet des inconvénients habituels, inévitables et inséparables de l'état de contiguïté, que l'on ne saurait par conséquent supprimer. Si le propriétaire cause à ses voisins un préjudice que dépassent ces inconvénients, il commet un quasi-délit, il dépasse les limites de son droit. L'intention de nuire n'est pas nécessaire, souvent même le dommage causé est inévitable, car inhérent à la nature même de l'industrie. Si l'établissement est classé, l'autorisation mettra l'industriel à l'abri de la sanction publique, conséquence de la non-observation des règlements administratifs, mais ne laissera pas moins subsister les inconvénients du fonctionnement et n'empêchera pas le paiement de dommages-intérêts, sanction civile du préjudice causé.

L'appréciation des obligations ordinaires du voisinage est une pure question de fait, laissée à la libre interprétation du juge de fond. La jurisprudence a toujours reconnu que la somme d'inconvénients que les voisins ont à supporter n'est pas partout la même et dépend surtout de l'emplacement de l'entreprise dont ils se plaignent. La tolérance est grande dans un quartier où s'entassent les industries insalubres ou incommodes ; ces quartiers revêtent une physionomie spéciale, les constructions bourgeoises y sont rares, les promeneurs ne s'y attardent pas d'habitude, toutes considérations dont il a bien fallu tenir compte, mais cette to-

lérance dans l'appréciation des incommodités est une conséquence d'un pur état de fait et non de l'arrêté préfectoral qui a autorisé le fonctionnement de la plupart de ces entreprises.

Le fait qu'une autorisation administrative est intervenue entraîne par contre des conséquences au point de vue des sanctions que peut prendre le tribunal. Les décisions d'un tribunal ont en général un double objet, d'abord réparer le dommage causé par une allocation de dommages-intérêts, ensuite éviter la continuation de l'état de choses préjudiciables. En matière d'établissements classés, peut-il faire disparaître la cause du dommage ? Il peut, d'après une jurisprudence constante, imposer à l'industriel certaines mesures sous réserve qu'elles ne soient pas en contradiction avec celles prescrites par l'autorité administrative. Cette pratique a été fort critiquée, sous le prétexte que l'administration est seule compétente pour édicter dans un but d'intérêt général les conditions nécessaires à la bonne marche de l'établissement. Il nous semble cependant que cette jurisprudence doit être maintenue : aucun texte ne retire à la jurisprudence ordinaire gardienne de la propriété privée, la faculté qu'on lui conteste. Mais le tribunal ne pourrait ordonner la fermeture d'un établissement régulièrement autorisé ; ce serait aller à l'encontre d'une décision administrative. Il est un cas néanmoins où la chose est possible : c'est lorsque le réclamant invoque un droit réel ou une convention inconciliable avec l'établissement autorisé, mais il n'y a pas dans ce cas suppression de l'acte administratif, la permission n'ayant été accordée que sous réserve des droits des tiers.

V. — *Recours contre les arrêtés préfectoraux*

Les arrêtés préfectoraux d'autorisation, de refus d'autorisation, de sursis ou d'ajournement à statuer, ceux imposant des conditions nouvelles ou portant atténuation des prescriptions déjà édictées, peuvent être déférés au Conseil de préfecture. Les recours peuvent être formés par l'indus-

triel ou par les tiers et les municipalités. L'appel est porté devant le Conseil d'Etat.

1° *Recours formé par l'industriel.*

Le délai pendant lequel ce recours peut être introduit est de deux mois. Il commence à courir du jour où l'arrêté lui a été notifié.

2° *Recours formé par les tiers et les municipalités.*

Aucun délai n'est fixé ; on a pensé, avec raison, que les tiers intéressés ne peuvent sur le vu de l'arrêté préfectoral prévoir les dangers et inconvénients auxquels donnera lieu l'exploitation. Beaucoup d'industriels se sont élevés contre cette solution, prétendant que la marche d'une entreprise régulièrement autorisée pouvait être compromise indéfiniment par les réclamations des voisins. Cette critique ne semble pas pertinente. Les tiers ne peuvent agir pour la défense de n'importe quel intérêt, mais seulement pour la défense d'un droit propre. La loi parle « des dangers ou inconvénients que le fonctionnement de l'établissement présente pour le voisinage ». Ils ne pourraient donc demander le retrait d'une autorisation au nom de l'hygiène publique ou au nom de la sécurité des ouvriers travaillant dans l'entreprise. En ce cas, c'est au préfet qu'il convient d'imposer de nouvelles mesures par un arrêté complémentaire. Du reste, on ne saurait laisser les particuliers sans défense en face de dangers, sous le prétexte bien futile qu'un certain délai est expiré.

La demande n'est point recevable si les tiers ou les municipalités sont présumés avoir renoncé à l'exercice de leur droit. Cette présomption doit résulter d'un fait précis et non ambigu. Le Conseil de préfecture use à ce sujet d'un pouvoir discrétionnaire en appréciant les présomptions susceptibles d'entraîner la renonciation au droit de former le recours.

Que faut-il entendre par tiers ? Ce sont tous ceux qui ont un intérêt direct et personnel à faire rejeter l'autorisation, c'est-à-dire les propriétaires voisins, les usufruitiers,

les usagers, les locataires, les fermiers. Leur action n'est plus recevable si leur présence dans le voisinage de l'usine est postérieure à la publication de l'arrêté autorisant l'ouverture de l'établissement ou atténuant les prescriptions primitives imposées.

Notons pour déterminer, que les recours et pourvois en matière d'établissements classés ne sont jamais suspensifs. Ainsi donc un industriel, nonobstant le recours en Conseil de préfecture d'un tiers intéressé contre un arrêté du préfet portant autorisation de construire un établissement classé, peut commencer la construction.

L'appel au Conseil d'Etat n'est pas, lui non plus, suspensif ; il ne met donc pas obstacle à l'exécution de la décision du Conseil de préfecture.

VI. — *Fonctionnement des établissements classés.*

Afin que le préfet puisse s'assurer de la bonne exécution des diverses prescriptions de son arrêté, les établissements classés sont soumis à une inspection, dont peut être chargé sous certaines conditions, tout fonctionnaire de l'Etat, des départements ou des communes ou tout membre du Conseil départemental d'hygiène. Le plus souvent ces fonctions sont exercées par les inspecteurs du travail.

Ces personnes prêtent serment de ne point révéler les secrets de fabrication et les procédés d'exploitation dont elles pourraient prendre connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Les contraventions aux différentes prescriptions de la loi sur les établissements classés sont constatées par procès-verbal après mise en demeure aux chefs d'établissement de se conformer à la loi.

Lorsqu'un établissement autorisé change d'exploitant le successeur en fait simplement la déclaration au préfet. L'autorisation accordée a, en effet, un caractère réel, elle est attachée à l'entreprise et non à la personne. Obliger le nou-

vel exploitant à demander une nouvelle autorisation empêcherait pratiquement toute cession des industries classées.

En vertu du même principe, tout transfert d'un établissement classé sur un autre emplacement, toute transformation dans l'état des lieux, dans la nature de l'outillage ou du travail... nécessite une demande d'autorisation complémentaire. Il y a, en effet, modification notable des conditions imposées par l'arrêté d'autorisation.

« Lorsque, par suite d'un incendie, d'une explosion ou de tout autre accident résultant des travaux techniques d'exploitation d'une usine classée, celle-ci a été détruite et mise momentanément hors d'usage, une nouvelle autorisation sera nécessaire pour rétablir et remettre en activité cette usine. » C'est ainsi que s'exprime l'article 28. Une remarque tout d'abord s'impose. Cet article parle « d'usine ». Ce terme est impropre. Il faut entendre « établissement industriel et commercial ». Sinon, nous serions obligés d'écarter les dépôts de matières inflammables qui tout en n'étant pas des usines n'en sont pas moins redoutables. Cette erreur de terminologie provient de ce que ce paragraphe a été voté à la suite d'un amendement et de ce fait le texte n'en a point été soumis à la commission chargée du projet.

Ce paragraphe exige la réunion de deux conditions pour qu'il y ait nécessité d'une nouvelle autorisation :

1° Il faut tout d'abord que l'accident résulte des trataux techniques d'exploitation, c'est-à-dire, non d'une cause extérieure à cette exploitation (émeute, foudre), mais d'une cause interne tenant au fonctionnement même de l'entreprise. Le législateur a voulù qu'en présence d'un tel accident qui a manifesté l'insuffisance des prescriptions imposées par l'arrêté, il soit procédé à un nouvel examen des conditions d'exploitation, afin de mieux sauvegarder les intérêts du voisinage ou même d'amener la suppression de l'établissement reconnu trop dangereux.

2° Il faut que l'usine ait été détruite et mise momentanément hors d'usage. Il n'est pas nécessaire que la destruc-

tion soit complète. Il suffit que l'accident rende le fonctionnement impossible.

C'est au préfet qu'il revient de prouver que la destruction est bien la conséquence des travaux techniques qui sont effectués dans l'usine, et ce, par tous les moyens.

VII. — *Pénalités.*

L'article 32 distingue deux sortes de responsabilités. Tout d'abord, les chefs, directeurs ou gérants des établissements classés qui ont contrevenu aux dispositions de la loi de 1917/1932 ou aux prescriptions de l'arrêté préfectoral peuvent être poursuivis devant le tribunal de simple police et passibles d'une amende de 5 à 15 francs. En cas de récidive, le contrevenant est poursuivi et puni d'une amende de 16 à 500 francs. Il y a récidive lorsque, dans les douze mois antérieurs au fait poursuivi, l'industriel a déjà subi une condamnation pour une même infraction.

Ce n'est donc pas forcément le patron qui est responsable, mais la personne qui au moment de l'inspection assume la direction effective du travail. La responsabilité pénale peut retomber par exemple, sur le contremaître qui jouit de pouvoirs autonomes.

Le paragraphe 2 de l'article 32 décide d'autre part que les chefs d'établissement sont *civilement* responsables des *condamnations* prononcées contre leurs directeurs gérants ou préposés ; ils peuvent donc être amenés à payer l'amende pénale à laquelle ont été condamnés ces derniers. Cette disposition augmente singulièrement la responsabilité de l'article 1384 du code civil, d'après lequel les maîtres et commettants sont responsables des dommages causés par leurs domestiques et préposés dans l'exercice de leurs fonctions.

Aux termes de l'article 33, sont passibles d'une amende de 100 à 500 francs et, en cas de récidive, de 500 à 1000 fr., tous ceux qui ont mis obstacle à l'accomplissement des devoirs des personnes chargées de l'inspection des établissements classés. Tombe donc sous le coup de cet article l'in-

dustriel que refuse l'entrée de son usine à l'inspecteur, qui fait évacuer les locaux occupés par le personnel, juste au moment de la venue de l'inspecteur. Il importe peu que la manœuvre employée ait ou non réussi, mais la simple tentative d'empêcher l'inspecteur d'accomplir sa mission ne peut être poursuivie. Les tentatives de délits ne sont considérées comme délits que dans les cas déterminés par une disposition spéciale de la loi (article 3 du code pénal).

La nécessité de réformer les articles 34, 35 et 36 de la loi de 1917 a été la cause déterminante du dépôt du projet de loi qui aboutit à la loi de 1932. Aussi retiendront-ils notre attention, d'autant plus qu'ils édictent des pénalités et une sanction très grave, la fermeture de l'établissement, à l'égard de l'industriel qui n'observe pas les conditions et réserves essentielles qui lui ont été imposées dans l'intérêt du voisinage et de la santé publique. Le système de la loi de 1917 était très cohérent et parfaitement logique, mais il exigeait beaucoup de temps. Pour aboutir à l'opposition des scellés, seule mesure capable de venir à bout de l'industriel récalcitrant, deux jugements du tribunal correctionnel devaient être rendus et avoir acquis un caractère définitif. La loi de 1932 a isolé la sanction répressive de la fermeture, prononcée par voie administrative, qui s'impose parfois d'une façon pressante.

Voyons la sanction répressive : lorsque l'inspecteur des établissements classés a constaté qu'il y a inobservation des conditions et réserves imposées à l'industriel, la poursuite a lieu directement devant le tribunal correctionnel, à la requête du préfet. Le tribunal avant d'établir le chef du délit, examine si la mesure à laquelle il a été contrevenu est bien une condition essentielle ; s'il reconnaît ce caractère, il applique les pénalités prévues par la loi.

Indépendamment de ces poursuites, le préfet peut enjoindre à l'industriel d'avoir à satisfaire dans un délai qui ne peut excéder un mois, à ces conditions et réserves. Si l'industriel n'obtempère pas, l'arrêté préfectoral de mise en demeure est transmis au Conseil de préfecture, qui au cas

où il reconnaît le bien-fondé de la mise en demeure, fixe un autre délai à l'industriel. Le Conseil de préfecture peut, toutefois, à la demande du préfet, décider que son arrêté sera exécutoire nonobstant appel ou opposition. A l'expiration du délai fixé par l'arrêté du conseil, si l'industriel n'a pas exécuté les prescriptions ordonnées, le préfet peut suspendre provisoirement le fonctionnement de l'établissement et procéder soit à l'apposition des scellés, soit d'office à l'exécution des mesures prescrites, aux frais de l'industriel.

Ce système, bien que supérieur à l'ancien, n'est pas à l'abri des critiques. Il peut, en effet, entraîner de graves complications. Le tribunal correctionnel et le Conseil de préfecture ont à apprécier tous les deux le caractère essentiel des conditions auxquelles il a été contrevenu. Il peut arriver que le tribunal correctionnel applique les sanctions de l'article 34, mais que le Conseil de préfecture de son côté se refuse à reconnaître le caractère essentiel des conditions et par suite le bien-fondé de la poursuite. Ainsi il juge l'acte du préfet et la décision du tribunal correctionnel, ce qui est absolument contraire aux principes qui régissent le pouvoir judiciaire et le pouvoir administratif. Ce risque de contrariété des décisions peut être diminué, si le juge correctionnel a soin de s'entourer des conseils d'un expert au courant des questions relatives aux établissements classés.

***

Nous avons vu que, relativement à leur classification comme établissement dangereux ,insalubres ou incommodes, les liquides inflammables de la 1re catégorie ne sont comptés que pour le dixième de leur volume, ceux de la 2e catégorie pour le sixième, s'ils sont emmagasinés dans des réservoirs souterrains établis suivant les types et dans les conditions fixées par un arrêté du ministre du commerce et de l'industrie du 1er janvier 1932.

Les conditions imposées par cet arrêté sont très strictes,

il n'y a pas lieu de les reproduire ici. Notons simplement qu'elles concernent les réservoirs proprement dits, (nature de la tôle, épaisseur, résistance...) et la façon dont ils doivent être placés dans le sol (emplacement, dimensions de la fosse qui les contient, épaisseur des murs...). Elles ont été imposées dans un but de sécurité et de salubrité du voisinage, conformément aux principes de la réglementation sur les établissements classés ; elles n'ont aucunement comme fondement un souci de défense passive, bien que toutes les précautions dont est entourée la construction de semblables réservoirs les rendent moins vulnérables aux attaques aériennes. Ceci ne veut pas dire que les pouvoirs publics soient restés étrangers à toute préoccupation de défense passive des dépôts d'hydrocarbures. Bien au contraire, une abondante réglementation s'en occupe. Mais comme pendant longtemps elle s'est superposée à celle relative aux établissements classés, le chapitre suivant, qui lui est consacré, peut être considéré comme le prolongement de celui-ci.

Chapitre II

INFLUENCES DES PRÉOCCUPATIONS DE DÉFENSE NATIONALE SUR LE RÉGIME DE L'ENTREPOT D'HYDROCARBURES

Le ravitaillement normal en carburants d'un pays en guerre est d'une importance capitale pour la conduite des opérations, c'est lui qui permet le transport des troupes et du matériel et surtout le fonctionnement des engins dont sont si largement dotées les armées modernes. Toute pénurie d'essence entraînerait inévitablement une telle perturbation dans le pays, que l'issue du conflit risquerait d'être fatale. Or les besoins en essence d'une nation en guerre sont immenses, et bien supérieures à ceux du temps de paix. Il est donc indispensable de prévoir ces besoins et de prendre certaines mesures qui permettront de les satisfaire, le moment venu.

Ces mesures diffèrent pour chaque pays. Certains cherchent la solution de ce problème dans une exploitation rationnelle de leurs richesses pétrolières, d'autres préfèrent fabriquer synthétiquement le pétrole dont ils ont besoin par des procédés fort ingénieux, mais toujours coûteux, au moins dans l'état actuel de la technique. La France, dépourvue de pétrole et pauvre en houille, matière première du pétrole synthétique, a été obligée de tourner ses efforts d'un autre côté. Incapable de se passer du concours de l'étranger, elle s'est inspirée de ce principe : s'assurer depuis sa source le pétrole indispensable à ses besoins. Toute sa politique pétrolière en découle ; ses participations dans des exploitations pétrolières (le meilleur exemple est fourni par la participation à l'Irak Petroleum Company), la construc-

tion d'une flotte pétrolière rapide et importante, enfin l'aménagement des transports intérieurs par bateaux, wagons, camions, peut-être d'ici peu par pipe-line. Bien plus. la France préfère importer du pétrole brut et le raffiner elle-même. Il ne nous revient pas de juger ce que l'on a appelé « la politique du raffinage », notons simplement que les détracteurs se font de jour en jour moins nombreux.

Il serait pourtant bien dangereux de se laisser aller en France à un optimisme béat, au vu des résultats obtenus, et de déclarer que notre indépendance en matière de pétrole est définitivement assurée. Il faut bien se persuader que jamais, à moins que le sol français ne renferme de ce précieux liquide, ce qui est bien improbable après toutes les recherches qui y ont été entreprises, jamais nous ne parviendrons à cette fameuse indépendance pétrolière. Le reproche ne peut en être fait aux pouvoirs publics ; nous manquons de pétrole, comme nous manquons de coton, mais nous pouvons, puisque le sol se refuse à nous en fournir, accumuler ces matières, les mettre en lieu sûr, afin de pallier à une insuffisance momentanée de ravitaillement. De là est née l'idée de la constitution de stocks de réserve d'hydrocarbures.

Les importateurs répugnent à stocker de grandes quantités d'essence. Les transports sont suffisamment rapides, pour en permettre aisément le renouvellement ; le stockage entraîne des frais considérables, augmentés des pertes par évaporation qui ne manquent pas de se produire pour un liquide aussi volatile. Aussi a-t-on imposé aux importateurs la constitution de stocks de réserve, dont l'importance est proportionnée à la quantité d'hydrocarbures qu'ils sont autorisés à importer.

Le pays est donc assuré de pouvoir compter, en cas de nécessité, sur un certain nombre de millions d'hectolitres de carburants, mais il convient de rendre ces stocks le moins vulnérables possible. Le moyen d'y parvenir est de les protéger ou de les répartir sur le territoire. Jusqu'à une date très

récente, on s'est attaché surtout à les disperser, maintenant le ministère de la Guerre réclame des dépôts enterrés et à l'épreuve, situés sur l'emplacement même des théâtres d'opérations probables donc à proximité des frontières.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, cette politique des stocks, c'est-à-dire les mesures à prendre pour les constituer et les conserver en quantités suffisantes à la satisfaction de nos besoins, a une influence directe sur le régime de l'entrepôt d'hydrocarbures. Il semble bien pourtant que les règles douanières et fiscales applicables à l'entrepôt ne puissent dépendre, en quoi que ce soit, de la politique suivie en matière de défense nationale et de défense passive. Or la dépendance est si étroite que l'on ne comprendrait que mal le régime de l'entrepôt d'hydrocarbures, si l'on oubliait les véritables raisons qui président à son élaboration. La réglementation de l'entrepôt de pétrole est très complexe, beaucoup plus que celle de l'entrepôt de douane. C'est ainsi qu'il existe un type d'entrepôt appelé entrepôt fictif d'évacuation, régi par des règles très spéciales motivées uniquement par des considérations de sécurité nationale. Jusqu'à ces dernières années, les importateurs dans un souci d'économie, constituaient leurs stocks légaux dans les ports, afin de diminuer les frais de transport, ce qui entraînait un entassement singulièrement vulnérable de pétrole à certains endroits du territoire. Comment inciter les importateurs à construire des dépôts à l'intérieur du pays et à y transporter leurs carburants ? Les y forcer purement et simplement eût été créer à ce commerce les plus grandes difficultés. Les frais de transport et d'entreposage sont fort élevés et une compensation s'imposait. On l'a trouvée en modifiant dans un sens très profitable aux importateurs le régime de l'entrepôt. (Il ne faut pas oublier, en effet, que les stocks légaux sont toujours placés en entrepôts, en raison des avantages fiscaux que ce régime procure). La situation même de ces entrepôts à l'intérieur du pays a provoqué leur différenciation : ils sont fictifs, on ne pouvait, en effet, songer à les placer sous le contrôle permanent de la douane, en raison

de leur dispersion et de leur grand nombre, et pourtant ils ressemblent fort peu à l'entrepôt fictif ordinaire.

La politique des stocks telle que nous venons de la définir très rapidement est celle de la France ; à l'étranger, notamment en Allemagne, on a résolu le problème d'une tout autre façon. Au lieu d'imposer cette lourde obligation aux importateurs, c'est l'Etat lui-même qui l'a prise à sa charge. Le système français présente d'énormes avantages à côté de quelques imperfections qui ne condamnent pas, mais qui prouvent simplement son insuffisance. Il est très économique pour l'Etat, puisqu'il ne lui coûte rien, et c'est la raison principale pour laquelle il a été adopté. Malheureusement, il n'assure pas le secret de notre ravitaillement ; chacun peut connaître l'importance et les emplacements des stocks. L'inconvénient le plus grave, à notre sens, car il est bien difficile sinon impossible, même pour des dépôts construits par l'Etat, d'empêcher le public de soupçonner leur existence, c'est de laisser les seuls consommateurs d'essence, principalement les automobilistes, faire les frais de l'opération, qui pourtant intéresse la défense nationale et qui par conséquent devrait être supporté par chacun au même titre que les dépenses d'armements. Notons cependant qu'un remède partiel a été apporté à cette injustice depuis que l'Etat admet en franchise une certaine quantité d'essence qui est pratiquement supérieure aux pertes subies par suite du transport ou de l'entreposage. Le système n'est donc pas mauvais, mais à moins d'augmenter encore le pourcentage d'essence à stocker, il s'avère nettement insuffisant, aussi l'Etat se tourne-t-il vers l'autre procédé qui fonctionnera concurremment avec l'autre. Nous en reparlerons.

Cette discussion ne présente pas simplement un intérêt théorique. Le caractère de l'entrepôt d'hydrocarbures est lié au système adopté. Là où l'Etat seul constitue les stocks, les entrepôts de l'entreprise privée sont peu nombreux, localisés dans les ports ; seuls les très gros importateurs en utilisent quelques-uns à l'intérieur comme relais intermé-

diaire. Un seul type d'entrepôt fonctionne. Les règles qui le régissent ne sont que la reproduction de celles de l'entrepôt de douane ordinaire, avec, toutefois, les quelques modifications que justifie la nature même du produit.

Si, au contraire, c'est à l'industrie privée qu'incombe cette obligation, la réglementation de l'entrepôt est d'une grande complexité, par suite de la difficulté de concilier deux préoccupations si différentes, la satisfaction des besoins du commerce et la nécessité de tenir compte des exigences de la défense nationale. Un compromis s'impose, mais l'intérêt du commerce semble devoir être sacrifié de plus en plus à la sécurité du pays, et cette lente évolution n'est pas un des aspects les moins curieux de cette industrie pétrolière, que l'esprit d'initiative d'une poignée d'hommes a hissé en quelques années au premier rang de l'économie moderne.

Voyons rapidement comment la France a réalisé et protégé ses stocks de réserve. La protection, qui ressortit à la défense passive, nous retiendra quelques instants, en raison de difficultés juridiques nées de la coexistence de deux réglementations antinomiques.

Section I. — *Les stocks de réserve.*

C'est l'industrie privée qui a été chargée, comme nous l'avons dit, de constituer les stocks de réserve. Dès la loi de 1921, les importateurs étaient tenus de maintenir des stocks représentant par qualité le quart des quantités d'hydrocarbures dédouanés au cours des douze mois précédents. La loi du 10 janvier 1925 a subordonné l'octroi des autorisations à l'engagement de constituer ces stocks. La loi du 30 mars 1928, qui créa, à côté des autorisations générales déjà existantes, les autorisations spéciales (1), réservées aux

(1) L'autorisation générale, conformément aux dispositions de la loi de 1928 est accordée à toute personne qui en fait la demande à la seule condition qu'elle souscrive certains engagements. L'autorisation

importations supérieures à 300 tonnes par mois et soumises à des garanties particulières, maintint l'obligation du stockage dans la même proportion. Cette obligation fut aggravée par la loi du 10 janvier 1932 aux termes de laquelle ce minimum ne devait jamais être inférieur au tiers des quantités déclarées pour la consommation pendant les trois premiers trimestres des douze mois précédents. La loi du 14 avril 1932 se montra encore plus rigoureuse en exigeant la justification des moyens de stockage de réserve. Cette mesure était surtout dirigée contre les titulaires des autorisations générales, qui, par suite d'une surveillance insuffisante exercée sur leur activité, parvenaient à se dispenser pratiquement de l'obligation de stockage et à tourner les engagements qu'ils avaient signés. Elle n'eut pas les résultats escomptés et les petits importateurs continuèrent à négliger leurs stocks. Le décret-loi du 8 août 1935 dans un but d'intérêt national et sous l'influence des raffineurs qui se plaignaient amèrement de la concurrence faite par les titulaires des autorisations générales, trop nombreux à leur gré et soumis à des charges infiniment moins considérables que les leurs, prit une mesure radicale, la suppression des autorisations générales. Il ne subsistait donc que les autorisations spéciales, quelle que soit la quantité d'hydrocarbures importée.

Le décret du 24 mai 1936 porta le minimum de 25% à 33%. Un arrêté de la même date fit dépendre l'importance des stocks d'un autre facteur que la quantité d'hydrocarbures livrés à la consommation l'année précédente. Pour les essences de pétrole et gas-oils, le stock est dorénavant proportionné à la quantité que le titulaire de l'autorisation a le droit d'importer. La réforme procure de sérieuses garanties quant à la constitution des réserves du pays, puisque

spéciale, par contre, est accordée après des formalités très minutieuses (avis d'une commission et avis du Conseil d'Etat) ; le décret d'autorisation fixe les nombreuses obligations auxquelles est assujetti le titulaire.

l'importance de celles-ci ne dépend plus comme auparavant d'un facteur variable, la consommation. Cette règle ne s'applique qu'aux autorisations de trois ans (2).

Le chiffre de 33 % a été encore augmenté par les décrets des 1er octobre 1937 et du 19 mars 1938. Il est actuellement de 40% pour l'essence et de 45% pour le gas-oil. Afin de permettre un contrôle plus strict sur les anciens titulaires d'autorisations générales soumis maintenant au droit commun, l'article 6 du 19 mars stipule que « A toute réquisition du ministre des Travaux Publics, l'importateur devra justifier qu'il dispose de moyens de réception et de stockage fixes et permanents ». Il faut qu'il ait le droit d'en disposer, soit en propriété, soit par contrat de location pendant toute la durée de l'autorisation.

Les importateurs sont tenus d'envoyer mensuellement à l'Office National des Combustibles Liquides des déclarations, arrêtées le dernier jour du mois et adressées dans les dix premiers jours du mois suivant. Ces déclarations contiennent pour chaque catégorie de produits les quantités déclarées par l'importateur pour la consommation pendant le mois écoulé ainsi que l'état des stocks existants au dernier jour du mois. L'administration est ainsi à même d'exercer chaque mois un contrôle sur la consommation et les constitutions des stocks.

Le lieu de situation des réserves légales importait peu, jusqu'à une date récente. On s'était ému, il est vrai, du danger que pouvait présenter pour ces établissements la proximité de grands centres industriels ou des frontières. L'administration s'était contentée, en l'absence de textes, de repousser les demandes de construction de dépôts qui paraissaient trop vulnérables. Les arrêtés du 21 février et du 22 avril 1938 imposèrent une certaine répartition géographique des stocks de réserve. Ils furent modifiés l'un et l'autre par l'arrêté du 3 mars 1939. Les titulaires d'autorisations

(2) Les raffineurs profitent d'autorisations de 20 ans.

d'importation sont tenus de justifier qu'ils entretiennent à tout moment une fraction de leur stock de réserve légal d'essence dans des dépôts établis dans une certaine zone de l'intérieur du territoire. De cette zone, dont nous verrons les limites exactes lors de l'étude de l'entrepôt fictif d'évacuation, est exclue une bande de terrain plus ou moins large le long des frontières. La fraction du stock à y entreposer cette année est de 17,5% par application de l'arrêté du 21 février 1938 qui ne sera abrogé que le 1er janvier 1940. Cette fraction devra être égale à :

32% à compter du 1er janvier 1940,
37% à compter du 1er janvier 1941,
45% à compter du 1er janvier 1942,
53% à compter du 1er janvier 1943,
60% à compter du 1er janvier 1944.

La fraction du stock peut être entreposée toutefois en dehors de la zone de l'intérieur, mais uniquement dans des réservoirs enterrés ou en cavités souterraines.

Les importateurs sont tenus de justifier, d'autre part, qu'ils entretiennent à tout moment une fraction de leur stock de réserve légal de gas-oil et de fuel-oil dans des réservoirs de stockage distants de 500 mètres au moins de la plus rapprochée des installations de traitement ou de stockage d'une raffinerie mettant en œuvre du pétrole brut ou ses dérivés et résidus. Cette fraction est actuellement de 27,5%, conformément à l'arrêté du 22 août 1938 qui restera en vigueur jusqu'au 1er janvier 1939. Cette fraction devra être égale à :

32% à compter du 1er janvier 1940,
37% à compter du 1er janvier 1941,
45% à compter du 1er janvier 1942,
53% à compter du 1er janvier 1943,
60% à compter du 1er janvier 1944.

Les importateurs peuvent être admis, et c'est là une innovation importante de l'arrêté du 3 mars 1939, à entre-

tenir une partie des fractions susvisées de leurs stocks légaux dans les régions exclues à condition de réaliser la protection latérale des réservoirs contre les bombardements et seulement à raison d'une tonne de produit pour 10 mètres cubes de réservoirs protégés latéralement. Cette faculté n'est accordée que par décision du ministre des Travaux Publics après avis conforme de la commission interministérielle des dépôts d'hydrocarbures, dont nous parlerons plus loin. A cette fin, les intéressés doivent adresser à l'Office National des Combustibles Liquides une demande accompagnée d'un plan et d'une note descriptive des installations.

Les importateurs doivent pour l'essence, le gas-oil et le fuel-oil, faire mensuellement à l'Office National des Combustibles Liquides une déclaration spéciale des stocks de réserve entretenus dans des réservoirs répondant aux conditions fixées plus haut.

***

Que faut-il penser de la politique française des stocks ? Il semble bien qu'elle ait donné les résultats que l'on pouvait logiquement en attendre. En ce qui concerne plus spécialement la répartition géographique des stocks, l'application des arrêtés est rendue difficile en raison de leur date récente d'application et du fait de la lenteur des formalités administratives qui retarde la construction de nouveaux dépôts de l'intérieur. Nous pouvons affirmer néanmoins, que les stocks existants dans la zone de l'intérieur sont supérieurs au minimum imposé. Il y a lieu de noter que ces excédents résultent du fait que certains importateurs, en raison de la situation de leurs dépôts, possèdent la totalité de leurs stocks dans cette zone. De nombreux autres importateurs, par contre, ne sont pas en mesure de répondre immédiatement aux conditions qui leur sont imposées ; leur situation sera encore plus critique en 1940 lorsqu'entrera en vigueur le nouveau pourcentage des stocks de l'intérieur.

Les stocks dont nous disposons, souvent encore mal répartis, comme nous venons de le voir, sont d'un volume considérable. Ils ne peuvent néanmoins nous assurer qu'une marge de sécurité tout à fait insuffisante. C'est ainsi que la consommation moyenne d'essence étant de 2.500.000 tonnes, c'est à 1.000.000 de tonnes que se monte le stock commercial. Même si l'on ajoute à ce dernier chiffre, les stocks que les raffineurs et les importateurs sont obligés pratiquement de posséder, afin de pouvoir faire face à toute augmentation brusque de la demande, il faut convenir que c'est un chiffre bien faible par rapport aux besoins de la Défense Nationale. Aussi l'Etat a-t-il été amené à remédier à cet état de choses en décidant de constituer lui-même des réserves d'hydrocarbures. Il ne faudrait pas croire, cependant, que jusqu'à une date récente, l'Etat se fût entièrement désintéressé de la question. La marine de guerre possède des stocks très importants de mazout, fort bien protégés contre les bombardements, dans de nombreux ports de France et dans les points d'escale de notre Empire (Bizerte, Oran, Dakar, Djibouti, Saïgon...), mais l'armée ne pouvait compter que sur le stock commercial légal.

C'est en 1938 qu'un décret-loi du président Daladier décida l'ouverture d'un crédit pour l'exécution d'un programme exceptionnel de défense nationale. Ce programme comprenait, entre autres mesures, la constitution de stocks de guerre. C'est aux départements intéressés, la Guerre, la Marine, et l'Air qu'il appartenait de fixer l'importance des stocks nécessaires à leurs besoins respectifs ainsi que tous les détails d'aménagement et de construction de dépôts. Il était à craindre que ces mesures, excellentes en elles-mêmes ne devinssent dangereuses, par suite du manque de coordination et que l'on ne vît par exemple deux dépôts installés côte à côte dans des conditions telles que toute protection devînt inefficace. Le décret du 1er juin 1938 en créant un haut comité de coordination « la commission des carburants », est venu dissiper ces craintes. Cette commission, en

effet, placée sous la présidence du ministre de la Défense Nationale et de la Guerre, et composée des ministres des Travaux Publics, de la Marine et de l'Air, est chargée, dans la limite des crédits disponibles, d'élaborer un plan d'ensemble de défense nationale. Rien ne sera modifié au régime des stocks commerciaux, le rapport par lequel le décret a été présenté à la signature du Président de la République est très net sur ce point (3) : « Les mesures actuellement envisagées, *qui prolongent d'ailleurs les réalisations déjà effectuées depuis plusieurs années*, doivent avoir pour objet d'assurer la sécurité du pays en donnant notamment à nos forces de terre, de mer et de l'air, les moyens qui sont indispensables à leur action, tout particulièrement au début d'un conflit. »

Le régime des stocks commerciaux a donné d'excellents résultats, il ne convient pas de le supprimer, mais de le compléter. La commission doit s'engager cependant dans une voie nouvelle, et ce n'est point tâche facile. Il ne suffit pas de construire des dépôts et d'y placer des carburants. L'essence est une marchandise semi-périssable, qui se détériore à la suite d'un long entreposage ; le renouvellement, autrement dit *la rotation*, doit être assez fréquent et cette question pose des problèmes délicats. Qui sera chargé, par exemple, de consommer cette essence ? L'armée, dont les besoins en temps de paix sont restreints, ne peut absorber de telles quantités, et c'est aux particuliers qu'il faudra s'adresser. La vente de milliers d'hectolitres ne risque-t-elle pas d'amener la perturbation du marché dans la région où s'opère la rotation ?

La formule de la coopération est heureuse et la commission semble pouvoir triompher de ces difficultés.

(3) Cf. Le Courrier des Pétroles. P. 781.

Section II. — *La défense passive des établissements pétroliers.*

La construction des dépôts d'hydrocarbures présente un intérêt primordial pour la défense nationale. Encore faut-il que ceux-ci soient placés dans des conditions telles que leur vulnérabilité ne soit pas trop grande en temps de guerre.

Jusqu'en 1925, les demandes d'autorisation de construction de dépôts étaient examinées uniquement par le préfet du département, conformément aux dispositions de la loi de 1917 sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes, dispositions qui s'inspirent de la seule considération de la sécurité du voisinage. Il était indispensable d'élargir le point de vue et d'assurer la protection des dépôts contre les bombardements. Il importait, d'autre part, d'établir une certaine unité dans l'instruction des demandes et l'octroi des autorisations.

« Le gouvernement a, en conséquence, décidé la création d'un organisme centralisateur, qui jouera désormais auprès des préfets, le rôle d'un conseiller officieux, leur fera connaître son avis technique et leur indiquera les vues générales dont il conviendra qu'ils s'inspirent dans l'examen des demandes d'autorisation d'établissement de ces dépôts d'hydrocarbures qui, débordant les besoins purement locaux, sont destinés à jouer un rôle dans l'approvisionnement du pays tout entier (4). »

Cet organisme, créé par le décret du 1er février 1925 s'intitule la *Commission Interministérielle des Dépôts d'Hydrocarbures* et siège auprès de l'Office National des Combustibles Liquides. Les préfets sont tenus de lui adresser les dossiers complets des demandes d'autorisation dont ils sont saisis, quand ces demandes portent sur les dépôts dont la ca-

(4)Circulaire du 10 avril 1925.

pacité atteint ou dépasse 400 mètres cubes. Cette communication doit avoir lieu avant la décision définitive, mais seulement quand la procédure est complètement achevée, c'est-à-dire après que les enquêtes ont été effectuées et que la commission sanitaire locale et le conseil départemental d'hygiène ont fait connaître leurs avis respectifs. Les renseignements les plus complets lui sont nécessaires, pour lui permettre de remplir le rôle qui lui a été dévolu. Les dossiers revêtus de l'avis de la Commission Interministérielle sont retournés aux préfets qui ont à tenir un compte particulier de cet avis.

Au début, la commission se bornait à statuer *dans le cadre de la législation sur les établissements classés.* Aussi bien, la circulaire du 10 avril 1925 ne précise-t-elle pas : « Il est apparu qu'on pouvait tendre à ce double but (protection des stocks et unité dans l'instruction des demandes), sans toucher aux règles actuelles de la loi du 19 décembre 1917 et en laissant aux préfets toutes les prérogatives que cette loi leur réserve. »

Le 8 avril 1935 intervint la loi sur la défense passive ; aux termes de cette loi, le ministre de l'Intérieur est chargé de l'organisation des mesures de protection et de sauvegarde de la population civile. L'article 9 dispose : « Un règlement d'administration publique... fixera les conditions d'application de la présente loi, d'une part pour la région parisienne, d'autre part pour le territoire métropolitain. »

Le règlement d'administration publique du 20 décembre 1935, pris en application de l'article 9 précité, décide que « les mesures spéciales auxquelles sont assujettis les établissements affectés à l'industrie ou à l'entrepôt des pétroles et essences, font l'objet d'un arrêté ministériel, pris par le ministre du Commerce et de l'Industrie après avis de la commission interministérielle des dépôts, créés par le décret du 1er février 1925 ».

Il apparut qu'il y avait peut-être là la possibilité de fournir à la commission des dépôts les moyens d'assurer la sécurité des établissements pétroliers, mieux qu'elle ne l'a-

vait fait jusqu'alors, par suite de l'insuffisance de la loi de 1917/1932. Aussi l'arrêté interministériel du 11 mai 1936, pris en exécution de l'article 2 du règlement d'administration publique précité, prit-il certaines mesures très strictes d'installation concernant les dépôts d'hydrocarbures d'une contenance totale de 400 mètres cubes ou plus. Malheureusement, il en est qui sont en contradiction formelle avec les dispositions de la loi sur les établissements classés. C'est ainsi que l'arrêté dispose que les autorisations d'installations nouvelles ou d'extension d'établissements existants « sont délivrées pour une durée maximum de 20 ans ».

Nous avons vu dans notre première partie, que, en application de la loi du 19 décembre 1917 les autorisations accordées par le préfet aux demandes d'installation d'établissements classés peuvent être soit définitives, soit temporaires. Elles ne sont temporaires, qu'à titre exceptionnel et dans des cas bien déterminés par la loi : il faut soit une demande formulée en ce sens par les intéressés, soit « un établissement à ouvrir sur un terrain dans le voisinage duquel des transformations sont à prévoir relativement aux conditions d'habitation ou au mode d'utilisation des emplacements ». Or l'arrêté interministériel du 11 mai 1936 limite à vingt ans l'autorisation concernant l'installation des dépôts dont la capacité atteint ou dépasse 400 mètres cubes. Que faut-il penser de la coexistence de ces deux réglementations différentes ?

Ni la loi du 8 avril 1935, ni le règlement d'administration publique pris en application de celle-ci ne déclare vouloir modifier la loi de 1917/1932 en ce qui concerne les dépôts d'hydrocarbures d'un certain volume. Il n'appartient donc pas à un ministre de porter atteinte par un arrêté à une loi antérieure. Aussi faut-il penser « que l'arrêté ministériel en question est nul dans la mesure où il contredit la loi de 1917 et, par suite, que sont également nuls les arrêtés préfectoraux n'accordant les autorisations

qu'à titre temporaire, lorsque les conditions nécessaires prévues par cette même loi ne se trouvent pas réunies ». (5)

L'article 66 de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre ayant formellement abrogé la loi du 8 avril 1935, cette discussion ne présente plus qu'un intérêt historique. Ne peuvent, en effet, qu'être considérés comme abrogés, les textes pris en application de cette dernière, et en particulier, ceux concernant la défense passive des établissements pétroliers.

En vue de pallier, dans la mesure du possible, aux conséquences fâcheuses immédiates de l'abrogation de la loi du 8 avril 1935, le Président du Conseil, a prescrit le 16 septembre dernier aux ministres intéressés que « les instructions ou arrêtés antérieurs au 11 juillet 1938, fixant dans les différents domaines de l'activité nationale, les mesures à préparer dès le temps de paix pour l'utilisation en temps de guerre de toutes les ressources du pays, *sont et demeurent en vigueur*, tant qu'ils n'auront pas été formellement abrogés par les textes qui seront ultérieurement appelés à les remplacer ». Cette situation, dont la base juridique est discutable, ne pouvait durer longtemps sans présenter de graves inconvénients. En ce qui concerne la défense passive des établissements pétroliers, ce n'est que six mois plus tard, qu'intervint une solution définitive avec le règlement d'administration publique du 24 février 1939. Celui-ci impose, comme l'avait fait précédemment l'arrêté du 11 mai 1936, des mesures absolument contradictoires avec les dispositions de la loi sur les établissements classés de 1917/32. Un tel règlement peut-il ainsi modifier la législation antérieure ? La réponse varie suivant les pouvoirs que l'on reconnaît au Président de la République. Voyons ce qu'en pense la doctrine et la jurisprudence.

*
* *

(5) Mestre (A.). Le Génie Civil du 19 février 1938, p. 175.

Le Président de la République possède le pouvoir réglementaire. Ce pouvoir qui date de la Constitution de l'an VIII a été reconnu en ces termes par la Constitution du 25 février 1875, article 3 : « Le Président de la République surveille et *assure* l'exécution des lois ». On admet en général que les décrets réglementaires sont de deux sortes :

1° Les décrets simples, pris en vertu des pouvoirs conférés par la Constitution au chef de l'Etat et qui ne peuvent contenir que des mesures d'exécution des lois. Ils sont susceptibles de recours contentieux devant le Conseil d'Etat, conformément à l'article 9 de la loi du 24 mai 1872, et d'autre part les pénalités n'étant édictées que pour les manquements aux règlements *légalement faits*, le juge, avant de prononcer la peine, doit vérifier la légalité de l'acte dont la violation est poursuivie. Le juge n'annule pas, mais il le rend sans effet en lui refusant toute sanction. C'est ce que l'on appelle, assez improprement d'ailleurs, le recours indirect.

2° Les règlements d'administration publique qu'une loi enjoint ou autorise le Gouvernement à publier, après avoir consulté l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat. La loi renvoie à un règlement d'administration publique pour l'exécution soit de la loi, soit de plusieurs articles, soit même d'un seul.

Quelle est la nature de ces règlements (6) ? De celle-ci dépendra l'étendue des pouvoirs du chef de l'Etat.

(6) Sur cette importante question que nous ne pouvons que résumer, voir : Moreau (F.) *Le règlement administratif*. Esmein : de la délégation du pouvoir législatif (*Revue politique et parlementaire*, 1894, tome I, p. 203 et s.). *Eléments de droit constitutionnel*, tome II, p. 80. Laferrière : *Traité de la juridiction administrative*. Berthélemy : Le pouvoir réglementaire du Président de la République (*Revue politique et parlementaire* 1898, tome XV). *Traité de droit administratif*. Hauriou : *Précis de droit administratif*. *Précis de droit constitutionnel*. Duguit : *Droit constitutionnel*. Tome II, *L'Etat*, tome II, p. 296-337. Rolland : Projet du 17 janvier et la question des décrets-loi. *Revue du droit public*, 1924, p. 53. Jèze : *Revue du droit public*, 1908, p. 39.

La théorie classique (Laferrière, Moreau) voit dans ces règlements une délégation législative au pouvoir exécutif. Ce sont des lois de second ordre, d'où il résulte qu'on ne saurait avoir contre eux plus de recours que contre les lois elles-mêmes. « La délégation législative qui provoque un règlement d'administration publique a toujours le caractère d'un mandat donné par le législateur, qui communique à son mandataire une partie de la puissance. » (Laferrière.) Le chef de l'Etat a ainsi « le droit de faire tout ce que la loi même aurait pu faire, créer un impôt, établir des peines, modifier la législation existante ». (Moreau.)

Dès la fin du siècle dernier, cette théorie a été battue en brèche. C'est à M. Esmein, dans son article « De la délégation du pouvoir législatif » (Revue politique et parlementaire, tome I) que revient l'honneur d'avoir le premier apporté une argumentation qui semble décisive. La plupart des auteurs (Berthélemy, Duguit, Hauriou, Carré de Malberg) partagent son opinion.

Suivant cette théorie, toute délégation législative est impossible. « Sous nos constitutions nationales, écrit M. Esmein, les divers pouvoirs constitués tirent leur existence et leurs attributions que de la Constitution elle-même. Ils n'existent qu'en vertu de cette Constitution, dans la mesure et dans les conditions qu'elle a fixées ; le titulaire d'aucun de ces pouvoirs n'en a la disposition, mais seulement l'exercice » Ce que la Constitution a confié aux Chambres, ce n'est pas un droit, mais une fonction ; or l'on ne peut disposer d'une fonction. La délégation transformerait la Constitution et « serait contraire au principe de la souveraineté nationale et au principe de la séparation des pouvoirs ».

Le règlement d'administration publique n'est plus la loi, mais un simple décret dont il ne diffère que par la forme. Le titulaire du pouvoir réglementaire ne dispose que des pouvoirs que lui attribue la Constitution ; il ne peut prendre dès lors que des mesures d'exécution des lois, mais il le fait sur l'invitation, l'injonction d'une loi. Bien plus,

il faut voir dans cette injonction une restriction du pouvoir réglementaire, puisque le Président de la République est tenu de prendre l'avis de l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat (Berthélemy). Le recours pour excès de pouvoir doit être admis contre les règlements d'administration publique, aussi bien que contre les décrets simples.

Les partisans de la délégation législative font remarquer que de nombreux règlements d'administration publique ne se contentent pas de permettre l'exécution des lois, mais contiennent des mesures qui dépassent singulièrement les pouvoirs que le chef de l'Etat tient de la Constitution (7). C'est très exact ; mais cela prouve non que l'autorité exécutive dispose d'attributions spéciales, mais qu'elle outrepasse ses droits.

Ces mêmes partisans tirent argument de ce que certaines lois ont voulu donner au Président de la République un pouvoir quasi-législatif (8). Aucun texte n'est explicite sur ce point. Il est inutile de rechercher si le législateur a eu ou non l'intention de déléguer ses pouvoirs. De telles lois, si elles existent, ne peuvent être déclarées qu'inconstitutionnelles et les décrets, qui en sont l'application, illégaux.

Cette théorie, qui nous paraît exacte, n'est pas celle de la jurisprudence. Celle-ci a beaucoup évolué au cours du XIX^e^ siècle. Jusque vers le milieu de ce siècle, tous les règlements du chef de l'Etat échappaient au recours direct en annulation. A partir de 1845, ce recours fut admis contre les règlements autres que les règlements d'administration publique (C.E. 20 décembre 1872). Ceux-ci étaient considérés comme des actes faits par l'autorité exécutive en vertu d'une délégation législative. Il était, dès lors, par-

(7) Décrets du 27 janvier 1898, art. 4 et 17 — du 27 mars 1893, art. 17 — du 23 novembre 1893.

(8) Loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels, art. 4, 4, 5, 6 ; art. 7 ; art. 9, 2 ; art. 12, art. 13 ; art. 15, 2. Loi du 20 juillet 1900, art. 20...

faitement logique de refuser tout recours contentieux contre eux. mais les tribunaux s'étaient reconnus le droit de les tenir pour nuls et de ne point les appliquer. Laferrière essayait d'expliquer cette contradiction :

« On doit reconnaître aux règlements d'administration publique un caractère législatif qui les affranchit en principe de tout recours contentieux...

« Mais si nous écartons toute idée d'un recours direct contre les règlements d'administration publique, faits en vertu d'une délégation législative, nous *n'hésitons pas à penser que les tribunaux ont le droit de vérifier leur existence légale et leur force obligatoire*. Si donc, un de ces règlements était nul en la forme, comme n'ayant pas été délibéré par l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat, ou bien s'il édictait des dispositions étrangères à la délégation, le juge pourrait refuser de l'appliquer en tout ou en partie. »

Le Conseil d'Etat, le Tribunal des Conflits, la Cour des Comptes, la Cour de Cassation (9) s'étaient reconnus également le pouvoir de vérifier si, *à l'occasion d'une affaire déterminée*, le règlement d'administration publique était régulier *en la forme* (C. E. 6 janvier 1888), et *au fond* (10).

La belle unité de la théorie de la délégation législative n'était point respectée : les tribunaux en appréciant la légalité d'un règlement d'administration publique lui reconnaissaient implicitement un caractère différent de celui de la loi.

Ce mouvement ne tarda pas à s'accentuer. Il était difficile de déclarer inattaquable un règlement d'administration publique dont toutes les mesures prises pour en assurer l'exécution étaient annulées en raison de l'illégalité de ce règlement. La doctrine estimait d'ailleurs nécessaire

(9) Cf. Jèze : Revue du droit public, 1908, p. 40.

(10) Cour des Comptes 18 et 25 janvier 1897, *Rec.* p. 869, 16 novembre 1897, *Rec.* p. 890.

l'admission du recours contentieux contre les règlements d'administration publique. Les partisans de la délégation législative eux-mêmes, grâce à certains artifices juridiques, s'efforçaient d'en justifier le bien-fondé. Ne lisait-on pas dans le livre de M. Moreau, *Le Règlement Arministratif*, qui fut d'une influence décisive sur l'évolution de la jurisprudence : « L'effet de la délégation législative n'est pas de rendre le règlement d'administration publique semblable en tous points à la loi, de lui donner le régime même des lois. Elle donne au chef de l'Etat une compétence, un pouvoir qui, d'ordinaire, n'appartient qu'au Parlement, pas davantage. Le Président de la République ne devient pas le Parlement, et l'acte qu'il fait en vertu de la délégation n'est pas une loi, au sens technique du mot, *c'est un règlement administratif* ».

L'arrêt du 6 décembre 1907 (11) consacra cette manière de voir en admettant le recours pour excès de pouvoir. « Considérant que si les actes du chef de l'Etat, portant règlement d'administration publique sont accomplis en vertu d'une délégation législative et comportent, en conséquence, l'exercice dans toute leur plénitude des pouvoirs qui ont été conférés par le législateur au Gouvernement dans ces cas particuliers, ils n'échappent pas, néanmoins, en raison de ce qu'ils émanent d'une autorité administrative, au recours prévu par l'article 9 de la loi du 24 mai 1872 ». Ainsi donc, le Conseil d'Etat n'abandonne pas l'idée de délégation, mais il y voit un acte administratif et non législatif. Comment peut-on ne pas y voir une contradiction flagrante ? M. Tardieu, commissaire du Gouvernement, s'est efforcé dans ses conclusions de concilier ces deux idées, mais, semble-t-il, sans plus de succès que M. Moreau : « La théorie d'après laquelle les règlements d'administration publique participeraient du caractère législatif se fonde sur ce que l'acte fait par une autorité délé-

(11) Gazette des Tribunaux du 25 décembre 1905, note de M. Jèze dans la *Revue du droit public* 1908, p. 40.

guée a le même caractère que s'il avait été fait par l'autorité délégante. Cette théorie n'est pas exacte. » Et pourtant dans toute délégation, l'acte accompli par ce moyen est de même nature que s'il avait été accompli par le délégant. Si le règlement d'administration publique est une délégation du pouvoir législatif, c'est une loi, ou tout au moins un décret-loi (Esmein).

La jurisprudence n'a pas varié depuis l'arrêt de principe de 1907. Le chef de l'Etat prend les règlements d'administration publique en vertu d'une délégation législative et dispose de pouvoirs fort étendus, notamment dans le cas où la loi se borne à renvoyer à un règlement d'administration publique « pour toutes les mesures nécessaires à son exécution ». Le pouvoir exécutif peut, en ce cas, et il l'a fait à plusieurs reprises, créer un impôt, établir des peines, modifier la législation existante (12). Une seule limite s'impose à lui, elle avait été déjà signalée par M. Moreau La délégation n'étant pas générale, ne permet au règlement que les mesures qui servent à l'exécution de la loi, elle exige une relation certaine entre la loi et les dispositions du règlement (13).

Les règlements d'administration publique peuvent être attaqués (14) pour incompétence et excès de pouvoir, et d'autre part, les tribunaux ont le droit et le devoir de véri-

(12) Décrets du 21 septembre 1895, art. 27, 28, 29 — du 12 juillet 1899 — du 8 mai 1899, art. 38.

(13) C. E. 7 juillet 1911. D. P. 1914, 3, 12. Une disposition d'un règlement d'administration publique intervenue « en vertu de la délégation contenue dans une loi », est entachée d'excès de pouvoir, si elle est au contraire à une des dispositions de cette loi.

(14) C. E. 24 décembre 1925. D. H. 1927, 71. Doivent être annulées comme entachées d'illégalité les dispositions de l'art. 4 du décret du 3 avril 1925, portant règlement d'administration publique pour l'application de l'art. 18 de la loi du 26 avril 1934 sur l'emploi obligatoire des mutilés de la guerre, alors que ces dispositions ne sont celles ni du projet transmis par le Gouvernement au Conseil d'Etat, ni du projet adopté par le Conseil et que ce dernier n'a pas été consulté de nouveau avant qu'elles aient été édictées.

fier la législation de ces règlements, au sujet desquels une infraction est poursuivie devant eux (15).

Que faut-il penser de cette jurisprudence ? Elle repose sur une base fausse, la délégation législative et elle est absolument illogique, puisque la délégation législative devrait empêcher tout recours contre les règlements d'administration publique. Ce sont des considérations pratiques qui l'ont fait adopter. Supprimer la délégation législative, partant restreindre les pouvoirs du Président de la République à ceux que lui confère la Constitution, serait compliquer singulièrement la tâche du Parlement. Celui-ci, dans sa fièvre de légiférer sur tout, est obligé de se reposer sur le pouvoir exécutif du soin de prendre les dispositions, qu'il n'a ni le temps ni la compétence de régler.

Il est non moins indispensable d'accorder aux citoyens des moyens de défense et des voies de recours contre les règlements d'administration publique illégaux. L'application stricte des principes de la délégation législative mettrait les particuliers à la merci de l'arbitraire du pouvoir exécutif.

La doctrine actuelle, malgré la force de ses arguments, ne peut espérer avoir la moindre influence sur la jurisprudence. L'idée de délégation législative condamnée, on serait amené à déclarer illégaux une foule de règlements d'administration publique et peut-être inconstitutionnelles certaines lois et à créer ainsi un trouble énorme dans toute la vie juridique.

De cette jurisprudence résulte la parfaite validité du règlement d'administration publique du 24 février 1939, malgré la contradiction formelle de certaines de ses dispositions avec celles de la loi de 1917/32 sur les établissements classés.

***

(15) Trib. simple pol. Reims. 18 juillet 1904. D. P. 1909.2.190.

La loi du 11 juillet 1938 charge le ministre de la Défense Nationale de l'organisation de la défense passive contre le danger aérien, qui dépendait jusqu'alors du ministère de l'Intérieur. Il est assisté dans sa tâche d'une commission supérieure de la défense passive. Dans chaque département, c'est le préfet, avec le concours des maires, qui est chargé de la préparation et de la réalisation de la défense passive.

Les établissements privés et les entreprises qui présentent un intérêt national ou public peuvent être tenus d'assurer eux-mêmes leur protection contre les attaques aériennes (article 9). Le règlement d'administration publique du 24 février 1939, dans son titre III et l'arrêté du ministre des Travaux Publics du 7 mars 1939 s'occupent de deux types d'établissements pétroliers qui présentent un intérêt national aux termes de l'article 9. Ce sont :

1° Les établissements consacrés à la production ou au traitement des pétroles et essences dérivés ou résidus naturels ou synthétiques, benzols et alcools.

2° Les dépôts des mêmes produits d'une contenance totale de 400 mètres cubes ou plus. Nous ne nous occuperons que de cette catégorie.

Les dépôts d'une contenance totale de 400 mètres cubes ou plus sont soumis aux dispositions de la loi sur les établissements classés, mais dans la mesure seulement où ces dispositions ne sont point contraires à la nouvelle législation. Ils sont autorisés, comme précédemment, par le préfet sur avis conforme de la commission interministérielle des dépôts d'hydrocarbures, mais les innovations sont nombreuses. La demande mentionne les nom, prénom, et domicile du pétitionnaire, l'emplacement précis de l'établissement ainsi que sa nature. Elle doit être accompagnée d'une note indiquant en détail les dispositions constructives prévues pour assurer la protection des points sensibles des installations contre les attaques aériennes. Des cartes et plans y sont joints, notamment une carte d'état-major

au 1/80.000e permettant d'apprécier un cercle de dix kilomètres de rayon autour de l'emplacement choisi, un plan à l'échelle de 1/1000e au minimum figurant les abords de l'établissement jusqu'à une distance de 500 mètres au moins, un plan détaillé du dépôt à l'échelle de 1/200e indiquant les capacités respectives des réservoirs prévus, accompagné d'une notice descriptive. La demande et les pièces jointes doivent être établies en trois exemplaires, dont l'un est destiné aux archives de l'Office National des Combustibles **Liquides.**

La validité de l'autorisation est limitée à vingt ans. Les autorisations délivrées primitivement sans limitation de durée aux établissements existants prendront fin le 1er mars 1959. Il ne faudrait pas croire que les conditions d'exploitation sont intangibles pendant cette période; le préfet, en effet, peut sur avis de la commission des dépôts, prescrire toute nouvelle mesure conforme aux instructions du ministre de la Défense Nationale.

L'entrepositaire est obligé d'exploiter son établissement et pour la totalité de la capacité autorisée dans un délai de deux ans. Si, ce délai expiré, l'installation n'est pas terminée, l'arrêté d'autorisation est ramené automatiquement au chiffre des installations réalisées.

Les dispositions de détail applicables à ces établissements ne sont pas encore fixées, elles le seront par des instructions du ministre de la Défense Nationale et de la Guerre et du ministre des Travaux Publics. En attendant la parution de ces instructions, les préfets et la commission des dépôts appliquent l'instruction du 10 mai 1937, prise en exécution des prescriptions de l'arrêté interministériel du 11 mai 1936, dont nous avons contesté la légalité.

Notons enfin, que le décret du 27 mars 1939, pris en application de la loi du 11 juillet 1938 et de la loi du 19 mars 1939, qui a accordé au Gouvernement des pouvoirs spéciaux, a imposé aux dépôts de pétrole d'une contenance

totale de 14.000 mètres cubes, non enterrés ou non en cavités souterraines, des dispositifs de protection latérale contre les bombardements. La réalisation doit être achevée au plus tard le 1er août 1939.

TROISIÈME PARTIE

Les différents types d'entrepots d'hydrocarbures

La France n'est pas un pays producteur de pétrole (1), elle est donc obligée d'en importer de l'étranger. Nous allons suivre ce pétrole depuis sa source jusqu'à sa consommation, et c'est de cette brève étude que se dégagera l'utilité des entrepôts.

Le pétrole, soit à l'état brut, soit à l'état de produits finis, est transporté par bateaux ex Constanza ou ex Golfe du Mexique, par exemple, jusqu'en France. L'importation ne peut avoir lieu que par des bureaux déterminés (2), et, en fait, c'est dans les grands ports qu'elle s'effectue. (Le pourcentage de ceux-ci dans l'importation totale est de 93 %). La répartition de ces importations se présente géographiquement de la manière suivante :

56 % par la Manche,
17 % par l'Atlantique,
27 % par la Méditerranée.

La marchandise n'est pas déclarée immédiatement pour la consommation ; elle est stockée dans des entrepôts spéciaux situés à proximité du lieu de déchargement, soit sur

(1) Si l'on néglige les quelques milliers de tonnes extraites du gisement de Pechelbronn.

(2) Dunkerque, Lille, Valenciennes, Feignies, Jeumont, Vireux, Givet, Longwy, Audun-le-Tiche, Apach (gare), Thionville, Metz, Forbach, Sarreguemines (gare), Wissembourg (gare), Lauterbourg (gare), Winterdof (gare), Kehl (gare et port), Strasbourg (gare et port du Rhin et d'Austerlitz), Vieux-Brisach, Palmrain, Saint-Louis (gare), Belfort, Delle, Pontarlier, Bellegarde, Toulouse, Marseille, Pont-de-Bouc, Saint-Louis-du-Rhône, Sète, Bayonne, Bordeaux, Libourne, Rochefort, La Rochelle, La Pallice, Les Sables (huiles raffinées), Nantes, Paimbeuf, Saint-Nazaire, Lorient, Brest, Saint-Malo (huiles raffinées), Granville, Cherbourg, Rouen, Le Havre, Dieppe, St-Valéry-sur-Somme, Boulogne, Calais, Bastia (huiles raffinées), Ile Rousse (huiles raffinées), Paris, Lyon et les douanes d'entrepôts intérieurs.

la mer, soit sur un fleuve avec accès à la mer. Il en résulte de fortes accumulations de pétrole en certains points des côtes. Il y a ainsi plus de 900.000 mètres cubes de réservoirs aux ports du Havre et de Rouen, qui absorbent, presque, il est vrai, la moitié des importations totales. Il est cependant indispensable que nos ports possèdent des réservoirs suffisamment nombreux pour permettre un déchargement rapide des grands pétroliers. Ceux-ci, trop souvent encore, sont obligés d'attendre, faute de possibilités suffisantes. Leur présence prolongée, en temps de guerre, risquerait d'augmenter les dangers des bombardements et limiterait leur emploi. Il est préférable de chercher la solution non dans une augmentation de capacité des réservoirs, tout au moins des produits blancs, mais dans une meilleure répartition des importations. C'est ainsi qu'il a été décidé récemment de créer un courant d'importation important par certains ports de la Loire et d'établir une pipe-line entre la Basse-Loire et Montargis.

Ces entrepôts sont souvent appelés entrepôts de mer. L'expression est impropre ; il existe, en petit nombre, il est vrai, des entrepôts spéciaux du même type à l'intérieur du territoire, mais elle est très commode et marque bien les différences qui opposent ce type d'entrepôt aux entrepôts dits « entrepôts de l'intérieur ».

Le pétrole y séjourne en suspension de droits. De là, les huiles brutes sont dirigées sur les raffineries (3) pour

(3) Les raffineries sont placées sous le régime de l'exercice. C'est un procédé qui consiste à soumettre les fabrications à la surveillance d'un service de contrôle chargé de percevoir certains impôts indirects sur les produits obtenus. Le pétrole brut y rentre en franchise et les droits ne sont payés que sur les dérivés qui sortent de l'usine. On pourrait donc croire qu'il suffit à la douane de contrôler les sorties. Mais des complications surgissent du fait que les produits finis paient des droits différents suivant l'origine du brut dont ils proviennent. Il est donc indispensable de surveiller également les entrées et les différentes opérations qui s'effectuent à l'intérieur de l'usine.

Le régime des usines exercées est une forme d'entrepôts spéciaux

y être traitées avant d'être livrées à la consommation. Nous ne nous en occuperons pas. Les produits finis sont réexportés ou livrés aux navires ou à l'aviation, soit directement livrés à la consommation, auquel cas ils sont immédiatement dédouanés, soit dirigés sur un entrepôt de l'intérieur, toujours en suspension de droits.

Le transport sur l'entrepôt de l'intérieur est fait sans plombage, mais sous le régime de l'acquit-à-caution souscrit par les seuls titulaires des autorisations ou par les transitaires agréés.

Les moyens de transport doivent répondre à des conditions d'installation matérielle rigoureuses de sécurité définies dans un important décret, celui du 31 août 1926, modifié par les décrets des 21 décembre 1933, 30 juin 1937, et 27 août 1937. Ce décret règle les conditions de transport sur routes (extincteurs, précautions de déchargement, etc.), les transports et manutentions sur les voies de navigation intérieure (pavillon rouge, fanaux et lumières, distance des foyers incandescents, précautions pour les canalisations électriques, etc...).

Les entrepôts dits « entrepôts de l'intérieur » sont d'un seul type : l'entrepôt fictif d'évacuation. Ils ont pour but de rapprocher l'essence des lieux de consommation en maintenant la suspension des droits de douane, de décongestionner les ports et enfin de répartir les stocks de réserve à l'intérieur. L'essence ne peut y séjourner plus d'un an. Elle est alors dédouanée et livrée soit à des grossistes,

dans lesquels de nombreuses manipulations et transformations seraient autorisées. Aussi de nombreuses règles leur sont-elles communes. L'industriel exploitant une usine exercée, et le concessionnaire d'entrepôts spéciaux sont astreints aux mêmes engagements cautionnés. Les déclarations d'entrée et de sortie, le paiement des droits et taxes sont soumis à la même réglementation.

Notons enfin que les raffineries profitent d'une certaine protection douanière, instaurée par la loi du 16 mars 1928. Certains produits pétroliers issus de ces usines sont taxés à un taux moindre que leurs similaires d'importation directe. L'importance de cette protection est de l'ordre de 300 millions par an.

soit à des détaillants. Elle est vendue enfin à la pompe ou enfûtée dans des installations soigneusement contrôlées.

Grâce aux entrepôts, l'essence profite donc pendant un temps plus ou moins long de la suspension des droits. C'est un avantage fort important pour une marchandise aussi taxée. En outre, les déficits résultant du transport ou de l'entreposage sont alloués en franchise.

***

Nous allons examiner les différents types d'entrepôts d'hydrocarbures. Il importe de séparer les entrepôts intérieurs, dont la création a été due presque uniquement à des préoccupations de défense nationale, des autres types d'entrepôts, issus du jeu des nécessités économiques. Il est résulté de ces différences d'origine, nous l'avons déjà vu, que ceux-ci, à l'opposé des entrepôts de l'intérieur, sont soumis à une réglementation bien adaptée aux besoins économiques à satisfaire et inspirée du droit commun en matière d'entrepôt.

Quoiqu'il en soit, pour tous les entrepôts d'hydrocarbures, nous nous bornerons à étudier les règles qui différencient leur régime de celui de l'entrepôt de douane ordinaire, et, afin de faciliter la comparaison entre eux et d'en faire ressortir l'originalité, nous adopterons le même plan que celui de l'entrepôt réel de douane.

TITRE PREMIER

LES TYPES D'ENTREPOTS AUTRES QUE LES ENTREPOTS DE L'INTÉRIEUR

Ces entrepôts sont au nombre de trois : l'entrepôt spécial, l'entrepôt fictif, et les dépôts d'avitaillement.

Chapitre Premier

L'ENTREPOT SPÉCIAL D'HYDROCARBURES

Section I. — *Les conditions d'établissement*

Aux termes de la loi du 29 décembre 1917, les entrepôts spéciaux peuvent être autorisés :

1° Pour les marchandises dont la présence dans l'entrepôt réel présente des dangers, ou est susceptible d'altérer la qualité des autres produits.

2° Pour les marchandises dont la conservation exige des installations spéciales.

C'est à ce double titre que le décret du 30 mai 1921, modifié par le décret du 23 août 1934 et l'arrêté du 3 septembre suivant, a établi le statut de l'entrepôt spécial d'hydrocarbures.

L'entrepôt spécial d'hydrocarbures peut être privé ou banal. Il est privé lorsqu'il ne peut réunir que les produits appartenant au concessionnaire : toutefois, celui-ci peut mettre momentanément à la disposition des tiers un ou plusieurs de ses réservoirs. L'entrepôt est banal, par contre, lorsqu'il est destiné à être habituellement utilisé pour le stockage de produits appartenant à des tiers. En raison des problèmes un peu particuliers que pose l'entrepôt banal, nous lui consacrerons un chapitre.

Antérieurement au décret de 1934, l'entrepôt spécial de pétrole ne pouvait être autorisé que dans les localités où existait un entrepôt réel de douane. Cette règle ne subsiste que pour l'entrepôt banal. L'entrepôt privé peut être installé en un point quelconque du territoire.

I. — Procédure de la demande

L'exploitation d'un entrepôt spécial de pétrole est subordonnée à une autorisation accordée par arrêté du ministre des Finances rendu sur avis des ministres des Travaux Publics et du Commerce. Le pétitionnaire doit d'abord, comme nous l'avons vu, saisir le préfet du département d'une demande d'installation d'un dépôt, conformément aux dispositions de la loi de 1917/1932 sur les établissements classés et se soumettre aux prescriptions de la réglementation relative à la défense passive.

Le dossier qui accompagne la demande doit contenir la description détaillée de l'établissement.

Les entrepôts banaux sont soumis à une formalité supplémentaire. Le tarif des taxes de magasinage ou des droits de location qui pourront être perçus doit être approuvé par décret rendu sur la proposition du ministre du Commerce et de l'Industrie et du ministre des Finances, après avis de l'Office National des Combustibles Liquides.

L'autorisation est accordée intuitu personae. Il en résulte que tout changement de titulaire, toute amodiation ou cession totale ou partielle, sous quelque forme que ce

soit, toute augmentation de la capacité primitivement fixée doivent être préalablement autorisés par arrêté des ministres des Travaux Publics et des Finances (1).

II. — Installation matérielle

Les hydrocarbures sont stockés dans des réservoirs ou bacs, appelés tanks en anglais. Leur forme est cylindrique, d'axe vertical, mais les plus récents, notamment en Amérique, qui contiennent des matières très volatiles, sont de forme sphéroïdale.

Les réservoirs d'hydrocarbures présentent une grande diversité dans les détails de construction, mais ils sont obligés tous de satisfaire à certaines conditions imposées par l'arrêté du 30 mai 1921. Ces prescriptions ont pour but, soit d'empêcher les fraudes, soit de faciliter la surveillance de la douane.

L'entrepôt, qui est la réunion des réservoirs, est isolé au moyen d'une clôture dont la hauteur ne peut être inférieure à trois mètres. Un chemin de ronde est aménagé autour de cette enceinte qui n'a qu'une seule ouverture fermant à deux clefs, dont l'une est détenue par la douane et l'autre par l'entrepositaire. Dans certains entrepôts, que nous avons eu l'occasion de visiter, chaque réservoir est séparé des autres par une clôture fermée dans les mêmes conditions que l'enceinte ; ce dispositif permet d'affecter des réservoirs situés à l'intérieur de l'enceinte à des hydrocarbures en suspension de droits, mais non surveillés par la douane.

Les réservoirs reposent sur une cuvette étanche bordée d'un parapet. Cette cuvette doit être capable de contenir la moitié de la capacité des réservoirs. Cette précaution évite l'écoulement du liquide en cas d'accident.

Les réservoirs (2) sont construits en tôles assemblées

(1) Article 2 de l'arrêté du 3 septembre 1934.

(2) Nous négligerons les réservoirs de forme sphéroïdale, d'un emploi encore trop rare.

en viroles qui se superposent de telle façon qu'une d'elles, de plus grand diamètre, recouvre à chaque extrémité, en les emboîtant, les viroles inférieures et supérieures et ainsi de suite (3). Ils ne doivent avoir dans leur partie inférieure, outre le robinet de purge et le trou d'homme, que deux ouvertures communiquant avec les tuyaux de refoulement réservés l'un aux entrées, l'autre aux sorties. La plaque du trou d'homme est masquée par un couvercle mobile s'adaptant à des pitons rivés aux tôles. Dans leur partie supérieure, trois ouvertures seulement sont tolérées (une au centre et une à chaque extrémité d'un même diamètre)

Les bacs sont pourvus d'escaliers à plan suffisamment incliné, à marches pleines, munis de garde-fous, et, sur le dôme de chacun d'eux, est installée une passerelle permettant un accès facile aux ouvertures dont ils sont munis (art. 2). Ils sont également pourvus soit d'un tube extérieur de niveau en verre gradué, soit d'un flotteur communiquant avec une échelle graduée placé à l'extérieur de chacun d'eux, dont les indications sont contrôlées par le service des Poids et Mesures. Cette installation permet lors des entrées d'hydrocarbures en entrepôt, le contrôle du mesurage direct effectué au moyen du décamètre métallique.

Les réservoirs sont reliés au point de déchargement et aux magasins d'expéditions par des conduites en acier. Celles-ci doivent être établies, soit au-dessus du sol, soit dans un caniveau, sur tout leur parcours en dehors du sous-sol des quais et des voies publiques. La couverture du caniveau doit être disposée pour permettre la visite extérieure des tuyaux (art. 3).

Les conduites sont munies d'un « regard » au moyen duquel on peut s'assurer que les huiles ou essences, venant du navire ou refoulées de l'entrepôt, sont exclusivement

(3) Cf. Guichard, la législation et la réglementation pratique de l'industrie du pétrole, p. 133.

dirigées sur le bac de charge, ou bien sur les compteurs-enregistreurs de volume ou les bacs jaugeurs, dont nous parlerons plus loin. Ces canalisations doivent être laissées vides après chaque opération, mais s'il est trop difficile d'assurer leur vacuité, le contenu total est déclaré pour la consommation. La capacité des conduites est alors établie par le service des Poids et Mesures.

Afin de réaliser un isolement incontestable des bacs, le service des Douanes peut exiger que des coupures, susceptibles d'être obturées par des joints pleins, soient pratiquées en certains points des conduites. Cette façon de procéder facilite en outre la surveillance des canalisations pendant et après les opérations de pompage. Cependant, elle est, en fait, rarement employée, car dans l'état actuel des installations, la coupure ne peut être réalisée qu'au moyen du déboulonnage d'un tronçon ou d'un coude métallique, travaux délicats et coûteux. Aussi l'administration a-t-elle imposé récemment (4) aux nouvelles installations les mesures suivantes : chaque bac doit posséder sa propre conduite ; les conduites propres aux divers réservoirs et les conduites desservant les appontements ou autres issues doivent aboutir toutes à un centre commun (généralement la salle des pompes), sans qu'aucune ne soit reliée directement à une autre. Quand il y a lieu d'effectuer une opération, les tuyaux dans lesquels circulent les hydrocarbures sont mis temporairement en relation au moyen de tubes flexibles adaptés à leurs extrémités. Dans l'intervalle des opérations, ces flexibles sont débranchés et les extrémités des canalisations munies d'un obturateur.

Toutes les ouvertures des réservoirs, ainsi que les vannes, les robinets et les regards, sont, après chaque opération, plombés ou fermés au moyen de cadenas de sûreté (modèle Ferret), dont la clef reste entre les mains de la douane. Le cadenas Ferret, d'un modèle ancien et d'un

(4) D. A. N° 322 du 19 janvier 1938.

prix coûteux, se détériore assez rapidement au contact de l'eau de pluie. Il est d'un emploi d'autant moins fréquent, que actuellement la pose des plombs est gratuite. Toute violation du cadenas entraîne la quintuple perforation d'une feuille de papier sur laquelle est inscrite la date de sa fixation sur le cadenas.

***

Les réservoirs d'hydrocarbures ne sont agréés par la douane qu'après avoir été jaugés par le service des Poids et Mesures, qui délivre un procès-verbal appelé « *procès-verbal de jauge* ». Ce procès-verbal contient la description du réservoir : forme, nombre et mode d'assemblage des viroles, dimensions des ouvertures (trou d'homme, ouverture du dôme). Il relate la distance du fond à un point déterminé de l'ouverture du dôme ou à un point fixe quelconque et le diamètre moyen intérieur (5). La contenance du réservoir, calculée mathématiquement, doit être modifiée en raison de la présence à l'intérieur de dispositifs qui l'augmentent ou la diminuent. Il y a lieu, par exemple, d'ajouter la capacité du trou d'homme, de diminuer le volume de l'échelle métallique intérieure, des têtes de rivets et des écrous. D'autre part, le service doit s'assurer de la verticalité des parois et de l'horizontalité du fond (6).

Il est annexé au procès-verbal de jauge, un « tableau des contenances par viroles et par centimètre de hauteur dans chaque virole ». Ce tableau permet de connaître très rapidement la quantité d'hydrocarbures introduite dans un réservoir. Il suffit d'en calculer la hauteur.

Les déformations que subissent les réservoirs au bout

(5) Le diamètre n'est pas le même à toutes les hauteurs du réservoir. Il varie d'une virole à l'autre, assez régulièrement d'ailleurs.

(6) Lorsque le fond n'est pas horizontal, le service des Douanes impose d'habitude l'introduction d'eau dans le réservoir.

d'un certain temps, entraînant des différences de contenances, la décision administrative N° 1438 du 2 mai 1929 a imposé le rejaugeage au moins tous les dix ans.

*
* *

L'essence étant un produit très volatile, les pertes par évaporation sont importantes. Elles se chiffrent pour certains entrepôts à plusieurs centaines de milliers de litres par an (7), aussi les ingénieurs s'efforcent-ils depuis longtemps de les réduire à l'aide de certains procédés techniques (8).

Les premiers réservoirs métalliques n'avaient pas de toits étanches, ils avaient même des toits en bois. L'adjonction d'un toit métallique étanche muni d'une vanne atmosphérique a permis de réduire de moitié le total des pertes. Cette réduction fut jugée rapidement insuffisante et l'on créa les *toits flottants*. Ce sont des toits qui suivent toutes les fluctuations du niveau du liquide. Etant en contact permanent avec lui, il n'y a pas d'évaporation possible, mais son efficacité dépend de celle du joint qui est disposé tout autour. Ce système présente en outre une grande sécurité contre les dangers d'incendie.

Les réservoirs les plus modernes sont munis de *toit respirant*, diaphragme flexible qui permet au mélange air-vapeur de se comprimer et de se détendre suivant les changements de température, sans qu'il y ait d'évacuation de vapeur à l'atmosphère ou d'admission d'air dans le réservoir (Cf. Albat). Le *toit respirant avec poche accumulatrice* ne diffère du précédent qu'en ce sens que le diaphrag-

(7) 300.000 litres par an pour un entrepôt de la région parisienne livrant en moyenne 250.000 litres par jour.

(8) Cf. Pierre Albat. II[e] Congrès mondial du pétrole, tome III, page 199.

me constituant le toit, au lieu d'avoir le même diamètre que le réservoir, a un diamètre plus élevé.

Notons enfin que cette étude sur l'installation matérielle des entrepôts s'applique non seulement à l'entrepôt spécial mais à tous les types d'entrepôts d'hydrocarbures, puisqu'ils ne diffèrent entre eux que par le régime douanier qui les régit.

III. — Logement du personnel des Douanes

Nous savons que l'entrepôt est placé sous la surveillance permanente de la douane. Le personnel comprend généralement deux agents, l'un appartenant au service des bureaux, l'autre au service des brigades.

Les frais de surveillance sont à la charge des entrepositaires. Ceux-ci sont tenus de pourvoir à l'installation et à l'entretien du bureau, ainsi qu'au logement des agents. Dans les localités où il existe plusieurs entrepôts n'ayant pas de service de surveillance propre, la dépense globale est répartie entre ces établissements au prorata de leur importance.

Les intéressés ne sont libérés de cette obligation, en cas de fermeture, que six mois après la notification de l'avis adressé à l'administration des Douanes.

Les agents ne sont tenus à l'accomplissement de leurs fonctions que pendant les heures légales, c'est-à-dire de 8 à 12 heures et de 14 à 18 heures (actuellement ces heures légales correspondent aux heures d'ouverture de l'entrepôt). En dehors de ces heures, des indemnités leur sont attribuées à titre de rémunération du travail supplémentaire. C'est ce qu'on appelle le « travail rémunéré».

Le règlement du 10 juin 1929 avait fixé le tarif de ces indemnités. Ce tarif devint ridiculement bas, en raison de l'augmentation du taux des salaires de l'industrie et du commerce. Il fut modifié au mois de juillet 1938. Cette mesure permit de restituer à la pratique du travail rémunéré

son caractère exceptionnel. En raison de la modicité relative des taux jusqu'à ce jour en vigueur, les redevables avaient en effet tendance à user pour des raisons de simple commodité de la facilité qui leur était accordée.

Le tarif actuel est le suivant (9) :

	Par agent et par heure	
	Service des brigades	Service des bureaux
	—	—
De 6 à 19 heures	15	20
De 19 à 24 heures	18	25
De 24 à 6 heures	22	30

Il est recommandé d'autre part aux chefs locaux de n'autoriser ces opérations que si la nécessité en est bien établie et s'il existe un nombre suffisant d'agents pour les accomplir ou les surveiller.

IV. — Soumissions générales d'entrepôt spécial

Les titulaires d'entrepôts spéciaux sont tenus de souscrire deux soumissions cautionnées générales. Notons que cette obligation n'est point imposée au concessionnaire d'entrepôt réel.

Par la première, qui est permanente (10), les bénéficiaires de l'autorisation se soumettent aux conditions suivantes :

1° Acquitter toutes les charges, et, en particulier, celles qui résultent des traitements et indemnités du personnel des douanes.

2° Pourvoir, soit en nature, soit au moyen d'une in-

(9) D. A. N° 6.503 du 22 juillet 1938.
(10) Voir le modèle à l'annexe N° 1.

demnité, au logement des agents et mettre à leur disposition les locaux nécessaires à l'installation des bureaux et corps de garde.

3° Supporter tous les frais de plombage, d'achat, d'entretien des serrures, cadenas, etc.

4° Appliquer les mesures d'ordre matériel que l'administration jugera bon d'imposer dans un but de précaution ou pour assurer la bonne exécution du service.

5° N'être libérés de ces obligations dans le cas de fermeture de l'entrepôt que six mois après la déclaration de fermeture notifiée à l'administration des Douanes.

La seconde soumission est annuelle (11). Elle porte engagement de :

1° Réexporter les produits entreposés ou payer les droits et taxes de toute nature sur ceux qui sont mis à la consommation.

2° Acquitter les pénalités exigibles en cas d'irrégularité.

3° Reconnaître aux employés supérieurs et agents des Douanes le droit d'exiger communication des registres et documents de toute nature.

Ces deux soumissions cautionnées sont générales en ce sens que le montant des droits qu'elles garantissent n'est pas fixé. Aussi beaucoup de personnes hésitent-elles à cautionner de pareils engagements.

Il ne faut pas exagérer cependant ; si la somme garantie n'est pas déterminée, c'est qu'il est presque toujours impossible de le faire. Elle se réduit la plupart du temps à fort peu de choses. La jurisprudence reconnaît d'ailleurs le caractère purement théorique de la généralité de l'engagement (12).

(11) Voir le modèle à l'annexe N° 2.

(12) Bordeaux, 25 octobre 1937. Dans cette affaire, une banque était intervenue en qualité de caution d'une soumission générale sous-

V. — Déficits en entrepôt spécial

Les déficits résultant d'un cas de force majeure dûment constatés sont alloués en franchise. Ceux provenant de causes naturelles sont également alloués d'office en franchise, lorsqu'ils restent dans les limites suivantes :

1° Pour les huiles minérales, les résidus et brais : 1 % du lot.

2° Pour les essences : 2 % dans les entrepôts dépendant des directions de La Rochelle, Bordeaux, Bayonne, Perpignan, Montpellier, Marseille et Nice ; 1 % dans les autres établissements.

La tolérance est donc plus grande pour les entrepôts du midi où l'évaporation est plus intense.

Lorsque les déficits dépassent ces proportions, le ministre des Finances est appelé à statuer.

Section II. — *Les entrées en entrepôt spécial*

L'article 44 du décret du 30 mai 1921 stipule que « les règles générales fixées pour l'entrepôt réel en ce qui concerne les déclarations, les vérifications, les mutations d'entrepôt, les réexportations et les mises à la consommation, sont applicables à l'entrepôt spécial des huiles minérales, des résidus et brais desdites huiles sous réserve des modifications édictées par les arrêtés prévus à l'article 43 ». Cependant, en raison de la nature des hydrocarbures et des

crite par une société d'entrepôts spéciaux. La rémunération avait été fixée à Fr. 2.000 pour un risque évalué à Fr. 200.000. La banque exigeait une commission supérieure sous le prétexte que sa soumission générale lui faisait courir un risque de beaucoup supérieur à la somme de Fr. 200.000. La demande fut rejetée, attendu, dit le tribunal, « que malgré la *généralité apparente* » des termes de la soumission, « l'évaluation faite à Fr. 200.000 devait suffire ».

conditions très particulières dans lesquelles s'exerce le commerce de ces produits, de nombreuses règles de détail diffèrent sensiblement de celles qui régissent les entrepôts de douane ordinaire. Il importe de les étudier.

I. — La déclaration

L'entrepositaire est tenu de déposer au bureau des Douanes avant tout déchargement en entrepôt spécial, une déclaration sur formule D 14. Cette formule contenait, encore récemment, la soumission de réexporter les produits visés à cette déclaration ou de payer les droits lors de leur versement à la consommation ; or, les entrepôts spéciaux ne peuvent fonctionner, comme nous l'avons vu, qu'après souscription par les titulaires d'une soumission générale portant engagement de réexporter les produits qui seront introduits dans ces entrepôts ou de payer les droits applicables au moment où ils en sortiront pour la consommation.

Il résulte donc, que pour une même introduction dans un entrepôt spécial, les droits exigibles étaient, en fait, garantis par deux soumissions, alors que pour les marchandises déclarées pour l'entrepôt fictif, par exemple, une seule soumission doit être souscrite.

Depuis la décision administrative N° 880 du 26 février 1936, seule la soumission générale est exigée. Les entrées dans les entrepôts spéciaux continuent de faire l'objet de déclarations établies sur les formules D 14, mais ces déclarations n'ont plus à être signées par une caution. Il suffit que le déclarant fasse suivre sa signature de la mention suivante : « Engagement garanti par la soumission générale annuelle N° ... du ... ».

Cette déclaration est signée par l'entrepositaire ou par un mandataire qui doit justifier d'une procuration en rè-

gle, dont le modèle est imposé (13). Elle doit contenir, outre le numéro du bac réceptionnaire, tous les renseignements propres à individualiser la marchandise : nature, pays d'origine, poids, valeur, etc. Mais ce qu'il y a de particulier ici, c'est que la mention de la quantité exacte n'est pas nécessaire ; il est, en effet, impossible de la connaître avant la fin des opérations. La vérification seule, qui, en ce cas, ne mérite pas son nom, permettra de l'établir.

La déclaration, reconnue régulière et complète, est enregistrée par la douane.

L'accomplissement de ces formalités prend souvent un temps fort long et retarde d'autant le déchargement du navire. Aussi autorise-t-on les entrepositaires au seul vu du manifeste et avant le dépôt de la déclaration, à procéder au refoulement du liquide dans les réservoirs appelés *magasins-cales*. Il leur suffit de souscrire une soumission spéciale, la soumission-cale.

Lorsque les entrepôts spéciaux sont situés à proximité du lieu de déchargement, ils bénéficient du régime des magasins-cales, mais très souvent une distance importante les en sépare. Ils sont alors reliés au port par des pipe-lines et ce qu'on appelle des *bacs-relais*, qui fonctionnent comme des magasins-cales. Mais le liquide n'y séjourne pas, il est refoulé dans les entrepôts spéciaux, presque immédiatement après le déchargement du navire. La déclaration D 14, en ce cas, doit être déposée en triple exemplaire.

Il arrive, cependant, que par suite des difficultés à réaliser la vacuité des bacs-relais et des pipe-lines, ceux-ci soient placés sous le même régime que l'entrepôt spécial, ce qui est pour la douane une source de complications.

Revenons au cas normal du déchargement en entrepôt spécial. Si le bac qui doit recevoir la marchandise est vide, il n'y a aucune difficulté : après la vérification et la

(13) Voir le modèle à l'annexe N° 3.

prise en compte, il suffira d'établir un sommier. Si, par contre, le bac n'est pas vide, le processus des opérations est plus complexe. Il sera étudié plus loin.

II. — La vérification

Elle suit toujours la déclaration et s'effectue dès que la masse du liquide entreposé est au repos.

Elle a pour but de déterminer la nature et l'espèce du liquide déclaré ainsi que son volume. La nature et l'espèce sont connus par l'analyse d'*échantillons* dont la formation incombe au service des Douanes qui dispose des deux procédés suivants : il peut prélever le pétrole au moyen d'un récipient spécial à trois endroits différents de la masse (au fond des cuves, au milieu et à quelques centimètres au-dessous de la surface), ou bien plonger jusqu'au fond des réservoirs une éprouvette de deux litres environ, percée de plusieurs trous à la partie supérieure et la remonter lentement, de manière à obtenir un peu de liquide à toutes les hauteurs de la colonne.

Il est constitué trois échantillons. L'un est conservé par l'entrepositaire, l'autre par la douane et le troisième est analysé par le laboratoire régional qui établit la densité du liquide.

Pour la détermination des quantités entreposées, il faut tenir compte de la température. Celle-ci modifie, en effet, assez sensiblement le volume de l'essence.

Aussi calcule-t-on le volume à la température de 15° centigrades, par la formule :

$$V_{15} = V_t \times \frac{D_t}{D_{15}}$$

V étant le volume, D la densité et t la température existant au moment de la vérification.

L'administration et la Chambre Syndicale de l'Indus-

trie du Pétrole ont mis au point un barème des coefficients $\frac{D\,t}{D\,15}$ et un tableau annexe donnant les corrections figurant au barème, lorsque les températures constatées comportent une décimale autre que 0,5.

Pour la détermination de V 15, il y a lieu de procéder aux opérations suivantes :

1° *Prise de la température :* La température s'obtient à l'aide d'un thermomètre. Conformément à la décision administrative N° 2399 du 25 avril 1938, les thermomètres doivent être gradués au dixième de degré ou de préférence au deux-dixièmes, afin de permettre une lecture plus facile et plus rapide. Pour le calcul du volume à 15°, l'unité de mesure est le demi-degré. Les températures relevées sont arrêtées au demi-degré le plus rapproché de la colonne de mercure.

Quand les opérations concernent des quantités importantes et exigent un délai relativement long, ces prises de température doivent avoir lieu à des intervalles de temps à peu près égaux, la moyenne servant pour l'ensemble. Si au contraire, il s'agit de faible tonnage, on peut se contenter d'une seule prise de température.

2° *Prise de la densité :* La densité est déterminée par les agents de la douane eux-mêmes, qui doivent soumettre leurs résultats au laboratoire qui exerce un contrôle à posteriori. La rectification est obligatoire dès que l'erreur dépasse 5 millièmes.

3° *Calcul de la hauteur du liquide :* Ce simple calcul permettra de connaître le volume du liquide à la température de la vérification. Le procès-verbal d'épalement, en effet, a déterminé le cubage du réservoir aux différentes hauteurs.

La hauteur du liquide est mesurée au moyen du décamètre métallique, qui est fourni par l'administration des douanes. A titre de contrôle, on rapproche les résultats

obtenus de ceux qu'indique, soit le tube extérieur de niveau en verre gradué, dont nous avons parlé, soit le flotteur communiquant avec une échelle graduée placé à l'extérieur des récipients.

Le calcul de la hauteur du liquide à l'aide du décamètre métallique ne peut pas être d'une exactitude absolue. Le décamètre est terminé par une pointe en acier qui s'émousse assez rapidement. Cette usure peut entraîner des erreurs de plusieurs dizaines d'hectolitres. En outre, le mesurage s'effectue dans des conditions matérielles souvent gênantes.

4° *Calcul de la hauteur de l'eau :* Les dépôts d'hydrocarbures contiennent toujours une certaine quantité d'eau qui stagne au fond du réservoir. Elle provient généralement d'une légère infiltration de l'eau de mer à travers les parois des tankers.

La hauteur de l'eau est déterminée au moyen d'un papier chimique dit « pétrolier » et depuis 1935 (14) à l'aide de la pâte « Bluchalk » dont on enduit un décamètre. Ce produit, de couleur bleue à l'air ,vire au violet au contact de l'eau, avec une démarcation nette à l'endroit de la séparation de l'eau et de l'essence.

Les entrepositaires sont autorisés à faire la purge de cette eau, mais que se passe-t-il lorsqu'il en reste même après la purge ? La décision du 17 juin 1911 disposait que la prise en charge définitive au sommier devait comprendre l'eau non expulsée par la purge. Or cette manière de procéder avait l'inconvénient d'entraîner la perception des taxes de statistique et de péage sur l'eau, alors que la décision du 8 février 1911 admet cette eau en franchise des droits de douane, si, au moment de l'apurement du compte, la présence dans le bac en est encore constatée. Aussi la décision du 3 août 1928 a-t-elle prescrit de ne pas comprendre dans la prise en charge l'eau non expulsée par la

(14) D. A. N° 283 du 19 janvier 1935.

purge. L'allocation en franchise est accordée comme auparavant « jusqu'à concurrence de la quantité trouvée lors de la prise en charge ».

Le volume de l'eau augmente généralement entre le moment de l'établissement du compte et celui de son apurement. La même décision stipulait que « l'excédent constaté dans ce cas doit être un des éléments servant au calcul de l'allocation de 1 ou 2 % faite au moment d'un règlement soit définitif, soit avant surcharge ».

Il est bien difficile de concilier ces deux propositions : d'une part l'allocation en franchise est accordée jusqu'à concurrence de la quantité trouvée lors de la prise en charge, et d'autre part l'excédent peut être alloué en franchise dans les limites de 1 ou 2 %.

Un exemple fera comprendre tout l'intérêt pratique du problème.

Soit un compte de 900.000 litres d'hydrocarbures.

Le volume de l'eau après le déchargement est de 10.000 litres (non pris en charge).

Le total des sorties s'élève à 885.000 litres.

Le déficit serait donc de 15.000 litres.

Or, on constate après la dernière sortie, que le volume de l'eau restée dans le bac est de 18.000 litres, d'où un excédent de 8.000 litres sur le volume d'eau existant au moment de la prise en charge. Cet excédent provient du dépôt de l'eau se trouvant encore en suspension dans la masse d'hydrocarbures au moment de la prise en charge.

La quantité d'hydrocarbures réellement introduite est donc de 900.000 — 8.000 = 892.000 litres,
et le déficit net est : 892.000 — 885.000 = 7.000 litres.

Y a-t-il lieu de faire état de ce déficit seul et de taxer aux droits de l'hydrocarbure l'excédent d'eau de 8.000 litres, ou bien faut-il retenir le déficit total de 15.000 litres, sauf à allouer en franchise, s'il y a lieu, la partie de ce déficit dépassant 1 ou 2 % ?

La décision du 5 janvier 1929 a décidé très justement,

que doit être considéré comme déficit « le pétrole remplacé par l'eau. qui, au moment du règlement des comptes d'entrepôt, est trouvé en excédent de la quantité dont l'existence a été constatée lors de la prise en charge ».

***

Jusqu'en 1935, le volume imposable des produits pétroliers taxés à l'hectolitre devait être établi au centilitre sans forcement. Or l'expérience avait prouvé que les procédés de mesurage susceptibles d'être utilisés pour la détermination de ce volume imposable ne permettaient en aucune manière d'atteindre une précision de cet ordre de grandeur. Aussi la décision du 11 avril 1935 décida-t-elle qu'il convenait de négliger les fractions de litres.

Remarquons que actuellement, il y a lieu d'arrêter au litre, non seulement le volume à 15°, mais aussi le volume effectif à t degrés.

La même distinction est applicable en ce qui concerne la détermination du volume d'eau qui peut exister dans le fond des réservoirs.

Pour les produits pétroliers taxés au poids, on doit arrêter le poids imposable au kilog, en négligeant les fractions de kilog. Naturellement le volume effectif servant de base au calcul doit être lui-même établi au litre, comme dans le cas des produits taxés au volume.

III. — La prise en charge

Elle consiste dans l'enregistrement sur un livre, appelé sommier, des marchandises entrées en entrepôt. Les règles applicables sont les mêmes que celles des entrepôts de douane ordinaires.

Rappelons que l'eau qui existe dans les réservoirs d'hydrocarbures n'est pas prise en charge.

Section III. — *Surcharge des bacs*

Il y a surcharge lorsque le bac qui reçoit la marchandise n'est pas vide. Avant 1931, seules les surcharges des bacs avec des produits de même origine étaient autorisées. La circulaire N° 580 du 2 décembre 1931 et la décision administrative N° 1317 du 15 avril 1933 ont admis la surcharge avec des produits d'origines distinctes, même différemment taxables. Les renseignements qui suivent ont été empruntés à ces documents.

Pour que ces facilités soient accordées, il faut :

1° Que la hauteur du liquide se trouvant dans les bacs avant l'opération puisse être mesurée avec exactitude.

2° Que les produits destinés à être stockés ensemble soient de même espèce et qu'ils appartiennent au même importateur.

En outre, l'autorisation ne doit être accordée qu'en cas de nécessité démontrée.

Les prises en compte et les apurements doivent être effectués ainsi qu'il suit :

Premier cas : *Les produits sont de même origine*

Le compte d'entrepôt en cours doit être définitivement liquidé, comme si le bac était entièrement vidé. A cet effet, il convient d'établir le déficit total effectif. Son pourcentage est évalué par rapport aux quantités primitivement prises en compte. Si ce pourcentage le justifie, le déficit doit être soumis au ministre du Budget, en vue de son allocation éventuelle en franchise.

Quant aux quantités dont la présence dans le bac a été constatée au moment de cette liquidation, elles doivent être reprises, avec celles introduites en surcharge, à un nouveau sommier, qui doit être établi en prenant pour base, d'une part le volume ou le poids réel de ces quanti-

tés, selon qu'elles sont imposables au volume ou au poids et d'autre part la densité de la masse obtenue après surcharge.

En somme, il doit être procédé comme le précise l'exemple suivant :

Bac Z. — Sommier N° 10 du 1er Juin 1938
Essence d'origine et de provenance roumaines
Densité à 15 degrés : 0,700

	Hectol.	Quintaux
a) Quantités entreposées le 1er juin 1938	1.200	840
b) Quantités sorties en vertu des déclarations régulières	800	560
c) Quantités en compte d'après les écritures à la date du 31 octobre 1938	400	280
d) Quantités recensées à cette même date	370	259
e) Déficit total effectif	30	21

f) Pourcentage du déficit total : $\frac{30 \times 100}{1.200} = 2\,5\ \%$

Le déficit excédant les pourcentages réglementaires est à soumettre au ministre du Budget.

g) Quantités totales reconnues après surcharge : 1.400 hectol. pesant 1050 quintaux et ayant une densité à 15° de 0,750.

h) Constitution du nouveau sommier après surcharge :

Bac Z. — Sommier N° 11 du 31 Octobre 1938
Essence d'origine et de provenance roumaines
Densité à 15 degrés : 0,750

	Hectol.	Quintaux
Venant au sommier N° 10 du 1er Juin 1938	370	277,50
Mises en surcharge le 31 octobre 1938	1.030	772,50
Total	1.400	1.050

Deuxième cas : *Les produits sont d'origines différentes*

Comme précédemment, le compte d'entrepôt en cours doit être définitivement liquidé, mais cette liquidation doit être effectuée de façon différente selon que les produits primitivement entreposés dans le bac à surcharger sont d'une seule ou de plusieurs origines.

1° *Les produits primitivement entreposés sont d'une seule origine :* On opère comme il est indiqué plus haut mais les nouveaux sommiers constitués doivent comporter un compte partiel distinct pour chaque origine.

Prenons un exemple :

Bac Z. — Sommier N° 11 du 31 Octobre 1938
Essence. Densité à 15 degrés : 0,750

	Hectol.	Quintaux
Compte N° 1 :		
Origine et provenance : Roumanie. Quantités entreposées venant du sommier N° 10 du 1er Juin 1938	370	277,50

	Hectol.	Quintaux
Compte N° 2 :		
Origine et provenance : Etats-Unis. Quantités entreposées mises en surcharge le 31 Octobre 1938	1.030	772,50
Total du sommier N° 11.....	1.400	1.050

Quant aux sorties effectuées sur les sommiers constitués de cette manière, elles peuvent être imputées tout d'abord sur les quantités de l'origine la plus anciennement prise en compte, puis après épuisement de ces quantités sur celles de l'origine qui suit, dans l'ordre chronologique des entrées, et ainsi de suite jusqu'à vidange complète du bac. Mais cet ordre n'est pas imposé. Il est permis actuellement d'imputer les sorties sur les comptes partiels sans tenir compte de leur date d'ouverture (14).

Le déficit constaté est réglé comme s'il provenait du compte partiel le plus anciennement apuré. Toutefois, son importance doit être évaluée par rapport aux quantités de toute origine prises en charge lors de l'établissement du sommier considéré.

2° *Les produits primitivement entreposés sont de plusieurs origines :* Dans cette hypothèse, le déficit total du sommier en cours est établi et son pourcentage déterminé comme il vient d'être dit à l'alinéa précédent pour le cas où le bac est entièrement vidé. Si ce pourcentage le justifie, le déficit doit être soumis au ministre du Budget en vue de son allocation éventuelle en franchise. Il doit être imputé sur le solde du compte partiel apuré le premier. S'il excède ce solde, le surplus est reporté sur le compte partiel suivant.

(14) D. A. N° 502 du 2 février 1939. Cette facilité n'est accordée que si les produits stockés en surcharge sont passibles des mêmes droits. Nous en verrons plus loin la raison.

Les quantités de chaque origine, qui, après cette imputation, sont réputées se trouver encore dans le bac, et dont le total correspond nécessairement à la quantité globale effectivement recensée, doivent être reprises à un nouveau sommier, avec les quantités mises en surcharge. S'il existe dans le bac des produits de même origine que ces dernières quantités, ils doivent être repris, avec celles-ci, au même compte partiel, dont la date entre seule en ligne de compte pour déterminer l'ordre dans lequel peuvent être effectués les apurements au moment des sorties.

Prenons un exemple :

Bac Z. — Sommier N° 15 du 1er Mai 1938
Essence. Densité à 15 degrés : 0,700

	Hectol.	Quintaux
Compte N° 1 :		
Origine et provenance : Roumanie.		
Quantités venant du sommier N° 12 du 1er Avril 1938	1.000	700
Sorties en vertu de déclarations régulières à la date du 1er Décembre 1938	1.000	700
Solde d'après les écritures	0	0
Compte N° 2 :		
Origine et provenance : Etats-Unis		
Quantités venant du sommier N° 13 du 10 Avril 1938	2.000	1.400
Sorties en vertu de déclarations régulières à la date du 1er Décembre 1938	1.900	1.330
Solde d'après les écritures	100	70

	Hectol.	Quintaux
Compte N° 3 :		
Origine et provenance : Russie.		
Quantités venant du sommier N° 14 du 20 Avril 1938	1.000	700
Compte N° 4 :		
Origine et provenance : Pologne.		
Surcharge du 1er Mai 1938.	1.000	700
Total des quantités prises en compte au sommier N° 15	5.000	3.500
Total des sorties	2.900	2.030
Solde accusé par les écritures	2.100	1.470
Quantités totales recensées le 1er Décembre 1938	1.900	1.330
Déficit total effectif	200	140

Importance de ce déficit : $\frac{200 \times 100}{5.000} = 4\ \%$.

Ce déficit est à soumettre au ministre du Budget en vue de son allocation éventuelle en franchise. Il doit être imputé sur le compte partiel N° 2 jusqu'à concurrence du solde de ce compte (100 hectolitres), lequel se trouve ainsi complètement liquidé. Le surplus doit être affecté au compte partiel N° 3, qui est de ce fait ramené à 1.000 (200—100) = 900 hectolitres pour un poids de 630 quintaux.

Après mise en surcharge sur les quantités recensées le 1er décembre 1938 d'essences originaires et en provenance de Russie, on constate que le bac contient au total :

4.000 hectolitres pesant 3.000 quintaux et ayant une densité à 15 degrés de 0,750.

Poids des quantités introduites en surcharge à soumettre aux taxes de statistique et de péage :

3.000 — 1.350 = 1.670 quintaux

Constitution du nouveau sommier après surcharge :

Bac Z. — Sommier N° 15 du 1er Décembre 1938
Essence. Densité à 15 degrés : 0,750

	Hectol.	Quintaux
Compte N° 1 :		
Origine et provenance : Pologne.		
Quantité venant du sommier N° 15 du 1er Mai 1938	1.000	750
Compte N° 2 :		
Origine et provenance : Russie.		
Quantités venant du sommier N° 15 du 1er Décembre 1938	900	675
Surcharge du 1er Décembre 1938.	2.100	1.575
Total du compte N° 2	3.000	2.250
Total du sommier N° 16 du 1er Décembre 1938	4.000	3.000

Troisième cas : *Surcharge avec des produits passibles de droits différents*

Ce n'est que depuis 1933 qu'est autorisée cette surcharge. Elle permet aux raffineries d'alimenter leurs entrepôts à la fois au moyen de produits importés et de produits obtenus en France sous le régime de l'exercice.

Les prises en compte et les apurements sont effectués selon ce qui est prescrit pour le cas précédent, c'est-à-dire en ce qui concerne les surcharges de produits d'origines différentes, avec cette différence toutefois, que les comptes partiels doivent être apurés en suivant l'ordre chronologique des entrées (15). Les produits obtenus en usine exercée sont considérés comme ayant l'origine de l'usine où ils ont été fabriqués. Pour ces produits, il y a par conséquent autant d'origines que d'usines.

Les droits sont perçus sur la base du tarif afférent à l'origine attribuée aux produits d'après l'ordre des apurements, comme il est indiqué plus haut.

Quatrième cas : *Surcharge de mélanges essence-benzol avec des mélanges essence-benzol, d'un pourcentage différent*

La décision administrative du 26 octobre 1934 a autorisé ce mélange aux conditions suivantes :

1° N'effectuer la surcharge que sous la surveillance du service.

2° Arrêter le compte tenu pour les mélanges essence-benzol avant la surcharge.

3° Régler le déficit.

4° Après surcharge, ouvrir un nouveau compte pour la quantité totale du mélange obtenu.

Exemple : Sommier N° 1, bac X :

Mélange essence-benzol : 100 hectol. pourcentage de benzol : 20 %.

Mélange essence-benzol à introduire en surcharge : 150 hectol. pourcentage de benzol : 10 %.

Le sommier N° 1 est arrêté.

(15) D. A. N° 502 du 2 février 1939.

Après surcharge, il existe dans le bac X :

100 hectol. de mélange : 80 hectol. essence,
20 hectol. benzol.

150 hectol. de mélange : 135 hectol. essence,
15 hectol. benzol,

soit un mélange de 250 hectol. constitué par 215 hectol. d'essence et 35 hectol. de benzol, c'est-à-dire 250 hectol à :

$$\frac{35 \times 100}{250} = 14 \text{ \% de benzol.}$$

Un nouveau sommier est ouvert :

Sommier N° 2, bac X :

Provenant du sommier N° 1	100 hectol. à 14 % de benzol.
Surcharge	150 hectol. à 14 % de benzol,
Total	250 hectol. à 14 % de benzol.

Section IV. — *Séjour en entrepôt*

I. — Opérations matérielles dont les hydrocarbures sont susceptibles en entrepôt

Les hydrocarbures qui sont expédiés sur les entrepôts ne répondent pas toujours aux conditions imposées par l'arrêté interministériel du 14 novembre 1935 pour leur mise à la consommation. Il y a lieu de procéder à certains mélanges qui s'effectuent toujours en entrepôts, tout au moins pour les essences d'origine étrangère.

Le décret du 4 juillet 1936 a énuméré les mélanges susceptibles de s'accomplir en entrepôts :

1. — Les mélanges d'essence de pétrole avec l'alcool, les benzols ou homologues et les huiles de houille ;

2. — Les mélanges d'huiles minérales avec des huiles végétales ou animales ou avec des résines.

Nous étudierons rapidement les conditions dans lesquelles s'effectuent ces mélanges.

Certaines manipulations indispensables, le transfert d'un bac dans un autre, par exemple, ont été également autorisées. Nous en dirons quelques mots.

1° *Mélanges avec l'alcool.*

L'Etat s'efforça, dès la fin de la guerre, de remédier à la mévente de l'alcool, en l'utilisant comme carburant. Le décret du 30 mai 1923 créa le « carburant national », composé de 50 % d'alcool pur et de 50 % d'essence. Ce carburant n'eut que peu de succès. Les importateurs furent alors tenus d'incorporer à l'essence une certaine quantité d'alcool pour la constitution d'un carburant dénommé « carburant poids lourds ». Quant à l'essence tourisme, le qualificatif « essence sans alcool » fut interdit, afin d'imposer à l'usager un mélange d'essence et d'alcool. Tous ces mélanges profitaient d'exonérations destinées à faciliter la consommation de l'alcool. Grâce à ces différents procédés, il a été livré à la consommation cinq millions d'hectolitres d'alcool environ.

Actuellement, le problème est renversé : on assiste à une véritable pénurie d'alcool. Aussi le décret-loi du 30 juillet 1935 a-t-il supprimé les exonérations dont bénéficiaient les essences mélangées à l'alcool. Le « poids lourds » profite d'avantages fiscaux si faibles que le prix de vente est sensiblement le même que celui du carburant tourisme. Les mélanges de l'alcool avec l'essence ont perdu de leur importance pratique. Tout l'alcool disponible étant incorporé au carburant poids lourds, l'essence tourisme est désormais sans alcool.

Il y a lieu cependant, d'étudier la façon dont ces mélanges sont réalisés en entrepôts spéciaux.

a) *Dénaturation de l'alcool.*

L'alcool incorporé à l'essence doit être dénaturé. La dénaturation se fait à l'aide du procédé suivant : on verse

dans l'alcool une certaine quantité de benzol à 90 %, de benzine-régie dans laquelle ont été dissous de l'anthracène pur et du bore sous la forme d'éther éthylborique. L'alcool ainsi dénaturé est désigné sous le nom d'alcool B.A.B. (Benzol, Anthracène, Bore).

L'alcool étant souvent livré à l'état pur, les industriels peuvent procéder eux-mêmes à la dénaturation. Ils doivent obtenir une autorisation personnelle délivrée par l'administration des Contributions Indirectes. L'alcool et la quantité correspondante de dénaturants est fournie par le service des Alcools (16).

Jusqu'au moment de leur mélange avec l'essence, le benzol ou les produits similaires, les alcools dénaturés ne peuvent circuler que sous le lien d'acquits-à-caution de régie.

L'administration opère des prélèvements d'échantillons d'alcool dénaturé avant son mélange avec l'essence.

Les bacs où sont emmagasinés les alcools dénaturés doivent être préalablement épalés. L'indication de leur contenance et de leur destination doit être peinte sur chacun d'eux par les soins et aux frais des industriels.

Il doit être tenu un compte des alcools dénaturés. Ce compte est chargé des quantités reçues par acquits-à-caution de la Régie et déchargé des quantités mises en œuvre. Des inventaires sont effectués lorsque le service le juge utile : les excédents qui apparaissent sont saisis par procès-verbal et ajoutés aux charges ; les manquants sont imposés, après allocation de la déduction légale (3 à 7 %).

b) *Contrôle des opérations.*

Ce contrôle incombe au service des Douanes, lorsque les produits ne sont pas encore dédouanés, ce qui est généralement le cas pour les entrepôts spéciaux.

Une distinction est à faire, lorsque les opérations de

(16) Ce service dépend de la Direction des Poudres et du ministère de la Guerre. Il est installé 8, Boulevard Brune, à Paris (XIV^{e}).

mélange sont effectuées dans la partie libre de l'entrepôt :

— les opérations portent sur des essences placées sous régime de douane ou en cours de dédouanement et qui normalement devraient être faites à l'intérieur de l'enceinte douanière ; mais du fait que les installations matérielles y sont insuffisantes, les intéressés demandent à les effectuer à proximité dans la partie libre de l'usine. En ce cas, c'est au service des Douanes que revient la surveillance de ces opérations. Si celles-ci tendaient à perdre le caractère exceptionnel qu'elles doivent en principe revêtir et à devenir permanentes, les industriels seraient invités à pourvoir au remplacement effectif de l'enceinte matérielle placée sous clef de douane.

— par contre, pour les opérations portant sur des produits entièrement libérés des droits d'importation, comme aucune question douanière n'est en jeu, le service de la Régie est seul compétent.

Les personnes qui se proposent de se livrer à des mélanges doivent adresser une demande au directeur des Douanes ou au directeur départemental des Contributions Indirectes, selon le cas, présenter une caution et produire un plan sommaire des ateliers affectés à la préparation des mélanges. Les ateliers ne peuvent avoir de communication que par la voie publique avec les magasins renfermant les alcools non dénaturés.

Comme pour l'entrepôt ordinaire, les opérations de mélange doivent faire l'objet d'une déclaration préalable au bureau compétent des douanes ou des contributions indirectes. Cette déclaration indique l'espèce et la quantité des substances à mettre en œuvre.

Les mélanges ne peuvent avoir lieu qu'en présence du service. Ils sont emmagasinés séparément et présentés au service à toute réquisition. Ils ne peuvent sortir pour la consommation qu'après paiement des droits de douane exigibles, selon la proportion des constituants (17).

(17) D. A. N° 9076 du 19 décembre 1923.

c) *Prélèvement des échantillons.*

Le service a toujours la faculté de prélever des échantillons. Aux termes de l'instruction du 19 décembre 1923, tous les mélanges d'hydrocarbures et d'alcool doivent en principe donner lieu à un prélèvement, d'une part sur l'alcool et les essences constituant les mélanges, d'autre part sur le produit obtenu. Mais ce principe souffre de nombreuses exceptions.

Tout d'abord, les alcools B.A.B. donnant lieu lors de leur préparation à des prélèvements d'échantillons, il n'est pas prélevé d'échantillons à l'occasion des mélanges, sauf en cas de soupçon d'abus. L'alcool est simplement pesé avant emploi, afin que l'on sache s'il est bien au degré voulu.

D'autre part, à la suite de la suppression des exonérations du droit sur les combustibles liquides afférant aux essences incorporées à l'alcool, dont nous avons parlé plus haut, il a été admis, par la décision administrative N° 820 du 21 février 1936 que pour les mélanges autres que les carburants poids lourds et assimilés, ces prélèvements ne seraient opérés, sauf circonstances particulières, que dans la proportion d'une opération de mélange sur quatre.

Pour les carburants poids lourds et assimilés, le nombre de prélèvements a été également réduit. Il est de deux au moins par semaine, mais uniquement dans les établissements spécialisés dans la fabrication de ces carburants. Cette faculté exceptionnelle est subordonnée aux conditions suivantes : les essences doivent avoir été analysées à l'occasion d'autres opérations en douane et les mélanges doivent être préparés dans le même bac dans les proportions identiques.

La perceptoin de la taxe sur les combustibles est toujours effectuée sur le volume à 15° centigrades des produits. Les contributions indirectes (18) ont fixé les règles à

(18) L. A. des C. I. N° 2065 du 6 février 1936.

suivre pour la détermination de la densité et du volume à 15° centigrades des mélanges essence-alcool.

d) *Détermination de la densité à* 15° C.

La densité à 15° centigrades d'un tel mélange est donnée par la formule :

$$D\,15 = Dt + a\,(t - 15)$$

dans laquelle Dt représente la densité du produit à la température de l'expérience, a, un coefficient de correction d'une valeur invariable de 0,00085, t, la température de l'expérience. Suivant que t est plus grand ou plus petit que 15, le coefficient a a une valeur positive ou négative, et, par suite, s'ajoute à Dt ou s'en retranche.

Exemple :

Soit un produit de densité 0,900 à t = 18°, la densité à 15° est de :

$$D\,15 = 0{,}900 + 0.00085\ (18\text{-}15) = 0{,}900 + 0{,}00255 = 0{,}902 \text{ par défaut.}$$

Soit un produit de densité 0,900 à t = 11°

$$D\,15 = 0{,}900 + 0{,}00085\ (11\text{-}15) = 0{,}900 - 0{,}00340 = 0{,}897 \text{ par excès ;}$$

les deux dernières décimales étant, dans les deux cas, négligées.

e) *Conversion du volume apparent en volume à* 15° C.

Cette conversion s'effectue par application de la formule :

$$V\,15 = Vt \times \frac{Dt}{D\,15}$$

Exemple : Soit 1.000 hectolitres de carburant poids-lourds benzolé à la température de 12°, et de densité 0,885 à cette température.

On sait que :

$$D\ 15 = 0{,}885 + 0{,}00085\ (12\text{-}15) = 0{,}883$$

Le volume à 15°C. sera par suite de :

$$V\ 15 = 1.000 \times \frac{0{,}885}{0{,}883} = 1.002 \text{ hl. } 26 \text{ par défaut,}$$

la troisième décimale étant toujours négligée.

2° *Mélanges de l'essence avec du benzol.*

Ce mélange est soumis à la même réglementation que le précédent, sauf en ce qui concerne la perception des taxes.

3° *Mélanges d'essences entre elles.*

La circulaire N° 580 du 2 décembre 1931 a autorisé les mélanges d'essences de qualités différentes sous les conditions suivantes :

a) Les intéressés doivent remettre au service des Douanes exerçant l'établissement une demande sur papier libre indiquant la nature du mélange envisagé et les quantités d'essence devant entrer dans la composition du mélange.

b) Les opérations ont lieu sous la surveillance permanente du service, appelé à constater les proportions respectives des diverses essences mises en mélange et à annoter en conséquence les sommiers d'entrepôt et les expéditions concernant les produits ainsi obtenus.

c) Les mélanges préparés dans les conditions ci-dessus peuvent être déclarés pour toutes destinations (consommation, réexportation, entrepôt fictif d'évacuation, etc.).

En cas de versement à la consommation, ils sont soumis, sur leur volume total, aux droits et taxes afférents aux essences les plus fortement imposées entrant dans leur composition : par exemple, un mélange formé d'essence admissible au tarif minimum et d'essence passible du tarif général doit acquitter les droits de ce dernier tarif.

4° *Mélanges d'essences synthétiques de fabrication française avec des essences étrangères* (19).

Les essences synthétiques en provenance des usines française de Béthune et de Liévin sont admissibles en entrepôt spécial où elles peuvent être incorporées aux hydrocarbures de provenance étrangère. Les mélanges obtenus, déclarés pour la consommation, n'acquittent les droits de douane et taxes accessoires que sur la proportion des essences étrangères qu'ils contiennent.

L'O.N.C.L. ayant décidé de ne pas imputer sur les autorisations d'importation de pétrole le tonnage des essences synthétiques versées à la consommation, il n'y a pas lieu de le faire figurer sur les états mensuels destinés à cet office.

Depuis que les essences synthétiques sont exonérées de tous droits et taxes, aucune pièce de régie n'a besoin de les accompagner.

5° *Mélanges d'huiles lourdes.*

Les mélanges suivants sont autorisés en entrepôt spécial (20) :

a) Mélanges d'huiles minérales lourdes avec des huiles animales ou végétales ou des résines.

b) Mélanges d'huiles lourdes avec d'autres huiles lourdes.

(19) D. A. N° 624 du 3 février 1937.
(20) D. A. N° 199 du 14 janvier 1937.

Mélanges de résidus avec d'autres résidus.
Mélanges d'huiles lourdes avec des résidus.

Pour ces trois sortes de mélanges, le tarif applicable est celui du produit obtenu d'après ses spécifications propres, l'origine du constituant le plus fortement imposé déterminant celle du mélange.

Pour les mélanges d'huiles minérales lourdes avec des huiles animales ou végétales ou des résines, faisant l'objet du paragraphe a), le droit des huiles minérales lourdes doit être perçu sur le poids total. Quelle que soit la proportion de l'huile minérale, c'est le tarif de l'huile minérale lourde d'après son origine et sa provenance qui doit être pris en considération pour la liquidation des droits.

Dans le cas où, en raison de leur origine ou de leur provenance, les divers produits sont assujettis à un même tarif, les droits exigibles sont, suivant que les huiles minérales sont importées ou extraites des usines exercées, ceux inscrits au tarif général ou au tarif minimum pour les huiles minérales lourdes à l'importation ou à la sortie des usines.

6° *Essences éthylées.*

La préparation des essences éthylées ou éthylisées, c'est-à-dire des essences additionnées d'une faible proportion de plomb tétraéthyle (1 à 3 pour mille environ), est autorisée en entrepôt spécial. Toutes mesures doivent être prises pour supprimer les risques d'intoxication du personnel chargé de cette surveillance.

Actuellement (21), ce mélange n'est autorisé que si le plomb tétraéthyle est pris à la consommation. Il était apparu, en effet, que l'octroi du bénéfice de l'entrepôt spécial à ce produit présentait des inconvénients sérieux pour la Défense Nationale et le Trésor.

(21) D. A. N° 1347 du 31 mars 1934.

7° *Mélanges de gas-oil avec des huiles lourdes ou des résidus.*

Ces mélanges sont autorisés. Les gas-oils (21), ayant acquitté les droits normaux, ne peuvent être mélangés avec des fuel-oils ou d'autres résidus n'ayant supporté que les droits réduits, que dans les entrepôts de douane ou les usines exercées.

***

La déclaration de sortie d'entrepôt de produits mélangés doit comporter toutes les précisions nécessaires pour permettre au service d'apurer les différents sommiers que l'opération met en jeu.

Cependant (22), lorsqu'il s'agit de mélanges passibles sur l'ensemble de l'intégralité des droits afférents au produit le plus fortement imposable entrant dans leur composition, le titre qui les accompagne jusqu'à destination peut, à la demande des intéressés, désigner simplement la marchandise sous la dénomination tarifaire suivant laquelle elle devrait, le cas échéant, être déclarée pour la consommation.

***

8° *Tranvasement d'un réservoir dans un autre.*

C'est autorisé puisque les transvasements figurent nommément au nombre des manipulations qui, aux termes de l'article 6 de la loi du 29 décembre 1917, sont permises pour toutes destinations en entrepôt réel et en entrepôt spécial.

Les déficits résultant de cette opération peuvent être,

(22) D. A. N° 1956 du 13 août 1928.

en principe, alloués en franchise. Toutefois, cette allocation en franchise doit être subordonnée, dans la pratique, aux conditions suivantes (23) :

a) L'opération de transvasement ne peut être réalisée qu'après autorisation du service, qui doit s'assurer préalablement que le circuit conduisant d'un réservoir à l'autre se trouve complètement isolé du reste des installations.

b) A la fin de l'opération, les conduites composant le circuit utilisé doivent être représentées dans l'état où elles se trouvaient avant le commencement de cette opération, c'est-à-dire entièrement pleines ou entièrement vides.

c) Toutes les conduites doivent être comprises dans les installations constituées sous le régime de l'entrepôt spécial.

Lorsque les diverses conditions ne sont pas ou ne peuvent pas être remplies, les transvasements d'un réservoir dans un autre ne peuvent être autorisés que si l'entrepositaire souscrit l'engagement d'acquitter les droits sur les déficits éventuels.

9° *Coloration et décoloration des essences :*

La coloration de certains carburants est obligatoire. C'est ainsi que le carburant « poids lourds » doit être coloré par addition de rhodamine. La décision N° 4263 du 16 novembre 1935 a précisé la méthode à employer. La rhodamine teinte le carburant en rose par transparence et en jaune orangé par réflexion. L'addition de ce colorant doit être effectuée en présence du service des Douanes ou des Contributions Indirectes.

Les gas-oils versés à la consommation doivent être additionnés d'une matière colorante rouge, dite « Rouge Congo », sauf s'ils sont destinés à la traction routière.

La décoloration, par contre, est facultative. Elle ne

(23) D. A. N° 2121 du 18 mai 1936.

peut, d'ailleurs, s'effectuer qu'après une demande préalable sur timbre adressée au service chargé de la surveillance de l'opération. Elle a pour but de supprimer la teinte jaunâtre que prennent les essences après un séjour prolongé en entrepôt, et s'effectue par l'adjonction de certains produits Pyla-White et Azurine Stearix M. C., dont l'emploi est autorisé par décision administrative (24).

II. — Opérations juridiques dont les hydrocarbures sont susceptibles en entrepôt

Nous avons déjà vu que de nombreuses opérations juridiques sur les marchandises entreposées sont assujetties à des règles particulières qui découlent du régime sous lequel ces marchandises sont placées. Ces règles sont les mêmes pour les hydrocarbures, avec cette réserve toutefois, que le transfert en entrepôt est soumis à une condition supplémentaire. Le warrantage, par contre, dont ne peuvent bénéficier les marchandises placées en entrepôt de douane ordinaire, à moins que celui-ci n'ait le caractère de magasin-général, est d'une pratique courante pour les hydrocarbures depuis 1932. Voyons ces deux points.

1° *Le transfert en entrepôt spécial :* Les produits pétroliers peuvent être vendus en entrepôt spécial, mais ils ne peuvent être livrés à la consommation par les acheteurs que si ceux-ci sont titulaires d'une autorisation d'importation. Au cas contraire, ce sont les entrepositaires qui sont tenus de déposer les déclarations de consommation en indiquant comme destinataires les acheteurs.

Le transfert donne lieu au dépôt d'une déclaration en douane par laquelle le propriétaire primitif est déchargé de toute obligation au regard de la douane (25).

(24) D. A. des 20 mars et 7 juin 1935 et D. A. du 15 décembre 1936.

(25) Voir le modèle à l'annexe N° 4.

2° *Le warrant pétrolier :* Nous savons que l'obligation de constituer des stocks de réserve entraîne de lourdes charges pour les importateurs d'hydrocarbures, qui seraient souvent dans l'impossibilité de respecter leurs engagements, si la loi du 21 avril 1932 ne leur avait fourni du crédit en les autorisant à warranter leurs stocks placés en entrepôt. Ce warrant dit « warrant pétrolier » mérite quelques explications (26).

Le warrant proprement dit est un instrument de crédit destiné à permettre la mise en nantissement de marchandises déposées dans un magasin général. Rien ne s'oppose à ce que le pétrole fasse l'objet d'un warrant dans les conditions normales. Aussi bien les importateurs profitent-ils de cette faculté que leur fournit la loi du 28 mai 1858.

Le dépôt des marchandises dans un magasin général donne lieu à la remise de deux titres détachés d'un registre à souche et réunis sur la même feuille : le récépissé et le warrant. Ces deux titres sont à ordre et se transmettent au moyen d'un simple endossement.

Le déposant, s'il veut constituer les marchandises en gage, endosse le warrant à une personne. Il conserve le récépissé, qu'il endosse, le cas échéant, à la personne qui aura consenti à acheter les marchandises ainsi warrantées.

Ce système ne peut fonctionner que rarement pour le pétrole. Celui-ci en effet, est stocké d'habitude dans des entrepôts qui n'ont pas le caractère de magasins généraux et qui, par conséquent, ne permettent pas le warrantage ordinaire. Aussi la loi de 1932 a-t-elle transformé à peu près complètement le régime du warrant ordinaire en ce qui concerne le pétrole. Elle a admis que les importateurs peuvent warranter leurs stocks « tout en en conservant la garde dans leurs usines ou dépôts », (27). Ce point rap-

(26) Pour plus de détails, voir Edgar Faure : « Les warrants pétroliers », les Etudes Pratiques du Droit Commercial, Paris 1937, page 348.

(27) Il n'est donc pas indispensable que les produits pétroliers soient placés en entrepôt spécial pour qu'ils puissent être warrantés,

proche ce type de warrant des warrants hôtelier et agricole.

Ces facilités ne sont point accordées à tous les détenteurs de pétrole. Seuls les titulaires d'autorisation d'importation en bénéficient. Les distributeurs non importateurs ne peuvent emprunter que sur les stocks placés dans des magasins généraux et conformément aux dispositions de la loi de 1858.

Le warrant pétrolier est établi par le greffier du Tribunal de Commerce de la situation des produits à warranter. Il contient toutes les indications de nature à identifier les parties et la marchandise. Il n'est valable que pour trois ans, mais il est renouvelable (art. 2).

Toute personne peut obtenir du greffier un état des warrants pétroliers inscrits depuis moins de 5 ans, au nom de l'emprunteur ou un certificat qu'il n'existe pas d'inscription (art. 4).

La radiation de l'inscription est opérée en cas de remboursement et d'office après l'expiration d'un délai de 5 ans. Si une nouvelle inscription a lieu après la radiation d'office, elle ne vaut à l'égard des tiers, que du jour de la nouvelle date (art. 5).

Le remboursement peut intervenir par anticipation ; en ce cas, l'emprunteur bénéficie des intérêts qui restent à courir jusqu'à l'échéance du warrant, déduction faite d'un délai de 10 jours.

Le warrant pétrolier est transmissible par voie d'endossement. Les escompteurs sont tenus d'aviser dans les 8 jours, le greffe du tribunal de commerce, par pli recommandé avec accusé de réception ou verbalement contre récépissé de l'avis (art. 8).

mais comme c'est le cas le plus fréquent, nous avons rattaché l'étude du warrant au chapitre consacré à l'entrepôt spécial. Il y a lieu de noter cependant, qu'en raison de la nécessité de la répartition géographique des stocks de réserve, on assiste depuis plusieurs mois à une augmentation sensible des quantités warrantées placées sous le régime de l'entrepôt fictif d'évacuation.

L'emprunteur a le droit de vendre les produits warrantés avant le paiement de la créance, mais la tradition ne peut être opérée qu'après désintéressement du créancier (art 6). Afin de diminuer les chances de fraude qui pourraient résulter du fait que l'emprunteur reste en possession du gage, des sanctions graves sont prises contre lui, s'il détourne, dissipe ou détériore volontairement les produits gagés (peines de l'abus de confiance), ou s'il fait une fausse déclaration ou donne en warrant des produits déjà warrantés (peines de l'escroquerie) (art. 14).

Le porteur du warrant doit réclamer à l'emprunteur paiement de sa créance et, à défaut de ce paiement, constater et réitérer sa réclamation par lettre recommandée au débiteur. S'il n'est pas payé dans les cinq jours de l'envoi de cette lettre, il est tenu, à peine de perdre ses droits contre les endosseurs, de dénoncer le défaut de paiement, 15 jours francs au plus tard après l'échéance, par avertissement, pour chacun des endosseurs, remis au greffe du tribunal de commerce, qui lui en donne récépissé. Le greffe fait connaître cet avertissement, dans la huitaine qui suit, aux endosseurs, par lettre recommandée, pour laquelle un avis de réception doit être demandé.

En cas de refus de paiement, le porteur du warrant peut, quinze jours après la lettre recommandée adressée à l'emprunteur, faire procéder par un officier public ou ministériel, à la vente publique de la marchandise engagée (art. 8) ou à la vente à l'amiable, si l'emprunteur y a consenti par une mention spéciale inscrite au warrant pétrolier.

En cas de vente, le porteur du warrant pétrolier ne peut plus exercer son recours contre les endosseurs et même contre l'emprunteur, qu'après avoir fait valoir ses droits sur le prix des produits warrantés. S'il y a insuffisance du prix pour le désintéresser, un délai d'un mois lui est imparti pour exercer son recours.

***

L'article 19 stipule que l'application de cette loi ne saurait faire obstacle au prononcé de la déchéance de l'autorisation spéciale pour inobservation des obligations imposées au titulaire de l'autorisation. Il arrive qu'en cas de non-paiement du warrant pétrolier, le porteur du titre soit amené à réaliser des stocks de réserve. L'importateur peut alors être l'objet de la sanction la plus grave, la déchéance, pour non-constitution des stocks légaux. La crainte d'une telle sanction est d'ailleurs fort salutaire. En incitant les emprunteurs à payer à tout prix leurs dettes à l'échéance, elle assure l'intégrité des stocks d'hydrocarbures, si utiles à la Défense Nationale.

Section V. — *Sorties des hydrocarbures d'entrepôt spécial*

I. — Durée du séjour des hydrocarbures en entrepôt spécial

Elle est de trois ans, mais des prorogations peuvent être accordées après avis des services locaux, si les marchandises sont en bon état.

A l'expiration de ce délai, les marchandises doivent être réexportées ou soumises aux droits, sinon sommation est faite à l'entrepositaire d'acquitter les droits. S'il n'est pas satisfait à cette obligation, les marchandises sont vendues et la somme est remise à la caisse des Dépôts et Consignations, où le propriétaire peut la retirer pendant un an. Passé ce délai, la somme est acquise au Trésor. Il y a donc application pure et simple du droit commun en matière d'entrepôt.

Les hydrocarbures peuvent être retirés des entrepôts soit pour être livrés à la consommation, soit pour être dirigés sur un autre entrepôt (y compris l'entrepôt fictif d'évacuation), soit pour être réexportés.

II. — Sorties d'entrepôt spécial pour la consommation

Elles donnent lieu à une déclaration de sortie d'entrepôt (formule D 11), par laquelle l'entrepositaire s'engage à payer tous les droits et taxes exigibles. Elle contient les indications les plus précises sur la nature, la qualité, l'origine de l'hydrocarbure. Seule la quantité est fixée d'une façon approximative pour la même raison que lors de la mise en entrepôt.

La déclaration est enregistrée dans les mêmes conditions que la déclaration d'entrée. C'est par les sorties d'entrepôt que sont apurés les sommiers. Lorsque ceux-ci comportent des comptes partiels par origine et par droits applicables, on suivait jusqu'à une date toute récente l'ordre chronologique des comptes. Ce système présentait des inconvénients au point de vue de l'utilisation des autorisations de raffinage. La décision administrative N° 502 du 2 février 1939 a stipulé que dorénavant les sorties d'entrepôt peuvent se faire sur l'un quelconque des comptes partiels d'un sommier déterminé, sans égard à la date d'ouverture des différents comptes composant le sommier. Cette facilité n'est accordée que lorsque les produits stockés en surcharge dans un même bac sont passibles des mêmes droits, c'est-à-dire, en pratique, soit des produits d'importation, soit des produits provenant d'usines exercées. Par contre, lorsque le bac contient des produits passibles de droits différents, les comptes partiels doivent être apurés comme par le passé, en suivant l'ordre chronologique des entrées.

La vérification des quantités s'effectue à l'aide d'un des procédés suivants :

1° *Vérification à l'aide du décamètre métallique.*

C'est le procédé de beaucoup le plus simple, mais le moins exact. Le jaugeage a lieu avant et après l'opération

de sortie, la différence qui en résulte indiquant les quantités extraites du bac, mais cette règle, comme nous le verrons, n'est plus qu'exceptionnelle. Il faut tenir compte de la température, car le volume effectif de l'hydrocarbure est toujours converti en volume à 15° C., quelle que soit la destination que doit prendre la marchandise.

2° *Vérification à l'aide de compteurs-enregistreurs.*

Aux termes de l'article 6 de l'arrêté du 30 mai 1921, « les sorties d'entrepôts spéciaux d'huiles minérales sont constatées par des compteurs-enregistreurs de volume, auto-moteurs, indéréglables et inviolables, fonctionnant à la façon des compteurs d'eau et dont les indications ont été préalablement vérifiées par le service des poids et mesures ».

Il résulte des circulaires N° 861 et 873 des 2 juin et 20 juillet 1935 du ministre du Commerce (service des poids et mesures), que les compteurs « Dixi » et « Aster Gex » sont autorisés pour la détermination des volumes d'hydrocarbures.

Bien entendu, il convient de temps à autre, de s'assurer du bon fonctionnement de ces instruments en comparant les sorties enregistrées au compteur avec les quantités reconnues par mesurage direct dans les réservoirs.

La décision administrative N° 3162 du 30 mai 1938 a imposé un contrôle annuel, qui consiste dans l'apposition d'un poinçon sur la place indicatrice que porte le compteur. Si des différences anormales apparaissent, les entrepositaires sont mis en demeure de faire procéder à la vérification de ces compteurs.

3° *Vérification à l'aide des bacs-jaugeurs.*

C'est le procédé qui présente le plus d'exactitude ; il exige malheureusement une installation assez coûteuse devant laquelle de nombreux entrepositaires reculent. Ce sont des cuves métalliques soigneusement jaugées, situées en dehors de l'enceinte de l'établissement et reliées aux bacs

par différents tuyaux. Pour connaître la quantité exacte d'hydrocarbures sortis de l'entrepôt, il suffit de compter le nombre de bacs-jaugeurs qui ont été remplis avant le refoulement dans les citernes d'expédition.

***

Jusqu'en 1933, les déclarations de mise à la consommation et la vérification de ces déclarations étaient caractérisées par le défaut d'uniformité. Conformément aux dispositions de l'article 44 du décret du 30 mai 1921, le service exigeait de certains établissements une déclaration par opération de sortie, dans d'autres, il admettait des déclarations globales, soit pour une journée, soit pour une semaine, soit pour une décade, soit même pour un mois.

La décision N° 2617 du 10 juillet 1933 a décidé que le service devait se conformer aux règles suivantes :

En principe, chaque opération de mise à la consommation doit faire l'objet d'une déclaration distincte, mais, sous réserve de l'acceptation préalable des intéressés, les chefs locaux peuvent décider que dans la pratique, il soit déposé, le lundi matin, des déclarations globales établies pour la quantité de produits présumés devoir être extraits d'entrepôt au cours de la semaine, à raison d'une déclaration globale par réservoir. Celles-ci sont valables pendant toute la semaine à laquelle elles se rapportent, à moins que le réservoir ne soit vidé avant la fin de la période. Toutefois, si durant la semaine, il se produit un changement de tarif, il convient de procéder immédiatement à la liquidation des droits afférents aux quantités mises à la consommation.

Par exception, on admet également sous les mêmes conditions des déclarations globales valables pour une journée seulement. Mais partout où c'est possible, on adopte de préférence le système de la déclaration d'acquittement hebdomadaire à l'exclusion de tout autre.

Dans les entrepôts où la vérification s'effectue à l'aide du décamètre métallique, les quantités à soumettre aux droits sont, dès lors, déterminées en retranchant des quantités relevées au moment du dépôt de la déclaration globale d'acquittement celles qui se trouvent encore dans le réservoir au moment de la clôture de cette déclaration.

***

La vérification conduit à la *liquidation* des droits.

Les droits sont liquidés d'après les énonciations contenues dans la déclaration considérée au jour de son enregistrement. En ce qui concerne les quantités, c'est la vérification qui sert de base à la liquidation. Si les quantités reconnues excèdent celles qui sont mentionnées sur les déclarations globales, le service se borne à faire accepter sa reconnaissance par le déclarant.

Le *paiement* des droits ne diffère pas de celui que nous avons étudié à l'occasion de l'entrepôt ordinaire. Il se fait en principe au comptant, à moins que l'entrepositaire ne profite du crédit d'enlèvement ou du crédit des droits proprement dit (paiement par obligations cautionnées). Il n'y a pas lieu d'y revenir.

***

Les sorties d'entrepôt pour la consommation entraînent le dédouanement des marchandises. Pour les autres destinations, que nous allons étudier, il y a, au contraire, maintien du régime suspensif des droits ; les formalités sont les mêmes, mais il est exigé une déclaration spéciale par opération.

III. — Mutations d'entrepôt

Elles peuvent avoir lieu soit par mer, soit par terre. *Par mer*, elles s'effectuent sous le couvert de l'acquit-

à-caution D 17. Conformément à l'article 27 du décret du 30 mai 1921, les déficits provenant de causes naturelles ou accidentelles sont alloués en franchise, mais il est indispensable que le service puisse localiser ces déficits. Aussi, non seulement les quantités expédiées sont déterminées par mesurage dans les bacs des établissements de départ et de destination, mais encore le service doit reconnaître les quantités embarquées sur les navires et annoter l'acquit en conséquence (28). A l'arrivée, il est procédé à la reconnaissance des quantités dans les réservoirs des navires. Grâce à ces multiples vérifications, il est possible de déterminer la cause des déficits.

Afin de ne pas accroître par trop la tâche des agents de l'administration, les prises de hauteur dans les tanks des navires sont effectuées par les employés des établissements pétroliers et contrôlées par épreuves seulement par le service.

En raison des difficultés d'application dans certains établissements, des dispositions qui précèdent, il est admis, que, sur la demande des intéressés, la détermination des quantités expédiées puisse être faite par des prises de hauteur dans les réservoirs des navires.

Les mutations *par terre* s'effectuent sous le régime du transit ordinaire, par conséquent sous la garantie de l'acquit-à-caution D 15. Les expéditions par chemin de fer sont soumises aux mêmes formalités ; le régime du transit international n'existe donc pas dans le cas de mutations par terre d'hydrocarbures.

Les déficits résultant de cas de force majeure sont alloués en franchise. L'administration a décidé (29) que les déficits reconnus à destination étaient assimilés aux pertes par cas de force majeure, sous réserve :

(28) D. A. N° 2802 du 11 juillet 1935.
(29) D. A. N° 3745 du 12 octobre 1933.

1° Que le plombage apposé au départ soit représenté intact à l'arrivée.

2° Que le manquant ne puisse être attribué qu'à des causes naturelles (évaporation, pertes de pompage, etc..).

Les expéditions faites en chalands-citernes sont soumises aux conditions supplémentaires suivantes (30) :

1° Les chalands ayant servi au transport des produits pétroliers ne doivent pas avoir transporté en même temps des similaires libérés de droits.

2° Les trous d'homme conduisant aux espaces compris entre les citernes et la coque des chalands doivent être munis de dispositifs en permettant le plombage au départ et ce plombage doit être respecté à l'arrivée.

3° A destination, le contenu de toutes les citernes doit être effectivement mesuré, de manière qu'il soit nettement établi que le déficit accusé par l'une d'elles ne se trouve pas correspondre à un excédent existant dans une ou plusieurs autres.

Lorsque ces conditions ne sont pas intégralement remplies, les déficits reconnus à destination, quelle qu'en soit l'importance, sont obligatoirement soumis aux droits.

Dans tous les cas où les déficits sont égaux ou supérieurs à 1 %, l'administration est appelée à se prononcer. Dans les autres cas, les déficits sont réglés par les directeurs.

Notons enfin, que lorsque les hydrocarbures sont expédiés d'un entrepôt sur un autre entrepôt, dépendant du même bureau de douane, il n'y a pas mutation d'entrepôt, mais *transfert d'entrepôt*. Les formalités sont simplifiées. Le transfert s'effectue sous le couvert d'un simple permis (formule D 31), signé par l'ancien et le nouvel entrepositaire. Il n'y a donc pas souscription d'un acquit-à-caution.

(30) D. A. N° 2999 du 1er août 1934.

Cette facilité n'est accordée que si le transport a lieu sous la surveillance permanente de la douane.

IV. — Sorties d'entrepôt spécial pour la réexportation

A la sortie par terre, les réexportations d'hydrocarbures ont lieu, soit sous le régime du transit ordinaire (formule D 15), soit sous celui du transit international (formule D 30), si elles s'effectuent par voie ferrée.

Les réexportations par mer ont lieu sous le lien de l'acquit-à-caution, formule D 12, qui est régularisé au bureau des douanes du port d'embarquement par une déclaration de réexportation.

Chapitre II

L'ENTREPOT BANAL D'HYDROCARBURES

L'entrepôt spécial banal est celui qui est destiné au stockage des produits appartenant à des tiers locataires. Il ne peut être établi que dans les ports et localités où existe un entrepôt réel de douane. Il est autorisé, comme l'entrepôt privé, par arrêté du ministre des Finances, rendu sur avis des ministres du Commerce et des Travaux Publics, mais les taxes de magasinage ou les droits de location n'y sont perçus que conformément à un tarif qui, avant l'ouverture de l'établissement, doit être approuvé par décret rendu sur la proposition du ministre du Commerce et de l'Industrie et du ministre des Finances (1), après avis de l'Office Natonal des Combustibles Liquides.

Les règles de l'entrepôt spécial privé lui sont applicables, mais il est, en outre, soumis à certaines autres, qui ont pour but de faciliter le contrôle de l'administration sur les stocks de réserve des importateurs.

Chaque réservoir d'un entrepôt banal doit être, sinon immatriculé, du moins individualisé au nom du locataire. Lorsqu'il est destiné à l'entretien d'un stock de réserve légal, il n'est susceptible de recevoir que des marchandises de même nature et de même densité et appartenant au même importateur. En effet, les prêts ou détentions pour autrui de stocks de réserve étant interdits, le locataire prend l'engagement de ne pas céder à un tiers la disposition mê-

(1) Voir aux annexes, un décret approuvant un tarif d'exploitation d'un entrepôt banal (Annexe n° 5).

me momentanée de la capacité qui lui est affectée, fût-ce d'une portion de celle-ci, se trouvant provisoirement inemployée.

Il ne doit pas y avoir de communication possible entre les réservoirs affectés à des importateurs différents, qui doivent chacun disposer en outre d'un bac de charge indépendant, relié seulement au réservoir où sont stockés les produits lui appartenant.

Pour les réservoirs destinés à l'entretien des stocks de réserve, les contrats de location ne peuvent avoir une durée inférieure à douze mois. Ils spécifient les nom et adresse de l'importateur locataire, la capacité de stockage louée et la durée de leur validité. Trois mois avant la date d'expiration des contrats de location, le titulaire de l'entrepôt doit inviter les locataires intéressés à faire connaître s'ils entendent renouveler leurs contrats. Dans la négative, il est tenu d'en aviser immédiatement l'O.N.C.L.

Enfin, le titulaire de l'entrepôt doit tenir à la disposition de l'O.N.C.L. la situation des contrats de stockage en cours de ses locataires, ainsi que la situation journalière des stocks appartenant à chaque importateur.

Chapitre III

LES DÉPOTS D'AVITAILLEMENT DES NAVIRES

Les dépôts d'avitaillement des navires sont, comme leur nom l'indique, des dépôts de carburants destinés à l'approvisionnement des bateaux de pêche et des bâtiments de plaisance. Ce sont en réalité des entrepôts, puisque les liquides emmagasinés sont placés sous régime de douane, mais aucun droit n'est perçu à la sortie, les bateaux de pêche et de plaisance bénéficiant de la franchise des droits en raison du caractère maritime de leur navigation.

Ces dépôts ont fait l'objet de l'arrêté du 31 octobre 1929, qui a abrogé l'arrêté du 30 mai 1921.

1° *Conditions d'établissement.*

Ces dépôts ne peuvent être établis que dans les ports où il existe un service de douane permanent et qu'en vertu d'une autorisation du directeur général des Douanes. Cette autorisation cesse d'être valable si, dans le délai d'un an, à compter de la date, le dépôt n'a pas été ouvert.

La faculté d'installer ces dépôts est réservée, par ordre de préférence, aux communes, aux chambres de commerce, aux ports autonomes (art. 2). Lorsqu'un de ces organismes a obtenu l'autorisation, il peut la concéder à un tiers.

Afin d'éviter que leur incurie ne nuise à l'intérêt général, l'autorisation peut être accordée à des particuliers, si dans le délai de quatre mois qui suit la communication des demandes des particuliers à ces organismes, ceux-ci ont renoncé à leur droit ou n'ont pas répondu. Il en est de même, si ayant accepté d'user de la faculté qui leur est reconnue, ils n'ont pas établi le dépôt dans le délai d'un an.

2° *Installation matérielle.*

Les dépôts doivent être aménagés de manière à permettre le logement, sous les conditions déterminées par un cahier des charges, de tous les produits pétroliers destinés au ravitaillement des bateaux (art. 3). En cas d'insuffisance, les titulaires de l'autorisation sont tenus d'établir des annexes provisoires qui doivent être agréées par le service des douanes et qui sont soumises aux mêmes prescriptions que les dépôts principaux.

Ils doivent être situés à proximité du poste de douane et du quai ou point d'accostage où doivent se présenter les navires, établis dans des magasins présentant les dispositions de sûreté réglementaires et fermés à deux clefs, dont une détenue par la douane. Toutes ces règles sont les mêmes que celles de l'entrepôt spécial.

Ils peuvent exceptionnellement être installés sur des pontons ; en ce cas, les dépositaires doivent prendre l'engagement cautionné de conduire sur ces bâtiments, à toute réquisition et à leurs frais, les agents des douanes chargés des recensements ou de la surveillance des opérations et de supporter toute la responsabilité des accidents dont ces agents pourraient être victimes du fait de ce mode d'installation particulier (art. 7).

Les carburants sont placés soit dans des fûts et bidons, soit en vrac, auquel cas la distribution s'effectue à l'aide de pompes semblables à celles qui jalonnent les routes, soumises aux mêmes prescriptions et munies de dispositifs de fermeture donnant toute garantie qu'aucune quantité ne peut sortir à l'insu des agents de surveillance.

3° *Surveillance de la douane.*

Les titulaires des dépôts d'avitaillement sont tenus de rembourser par trimestre et d'assurer le traitement et les indemnités alloués aux agents des douanes affectés à la surveillance des opérations de ces dépôts, lorsque cette surveillance est permanente ou lorsque, étant intermittente,

elle a néanmoins nécessité un renforcement de l'effectif du poste de douane intéressé.

Généralement, les agents des douanes assurent la surveillance du dépôt en plus de leur travail normal. Des indemnités leur sont attribuées à titre de rémunération du travail supplémentaire que leur impose cette surveillance. En effet, toute surveillance d'entrée ou de sortie d'essence dans un dépôt, qu'elle ait lieu pendant les heures légales d'ouverture des bureaux ou en dehors de ces heures, doit donner lieu à rétribution, dès l'instant qu'elle ne peut être exercée par un agent en service, concurremment avec sa mission normale et qu'il est, par conséquent, nécessaire soit de faire appel au concours d'un agent au repos, soit de détourner de sa tâche habituelle un employé en service, qui aura généralement à prolonger sa vacation après la fermeture du bureau pour achever la besogne momentanément abandonnée.

Jusqu'au mois de juillet 1938, le travail pendant les heures légales était rétribué à un taux inférieur à celui applicable au travail en dehors des heures légales. Dans la première hypothèse, il était dû par vacation d'une demi-journée, 12 francs à l'agent du service des brigades, et 20 à l'agent du service des bureaux, mais lorsque la durée de la vacation n'excédait pas deux heures, on appliquait le tarif horaire. Or, des abus avaient été constatés de la part du commerce en raison de l'invariabilité et du taux manifestement peu élevé de ce mode de rémunération. Sachant qu'il devait acquitter la même redevance au delà de deux heures, dans la limite de quatre heures, l'usager n'effectuait pas toujours avec la célérité désirable le travail surveillé.

Aux termes de la décision administrative N° 6503 du 25 juillet 1938, le montant de ces indemnités est uniquement fonction de la durée des opérations et le taux est celui du travail effectué en dehors des heures légales. Cette mesure met sur un pied d'égalité les usagers qui avaient jusqu'alors la faculté de faire exécuter des opérations au

tarif réduit de la vacation et ceux qui ne pouvaient être servis qu'au taux horaire.

Les titulaires des dépôts, doivent souscrire une soumission cautionnée garantissant le paiement de ces diverses redevances. Ils ne sont libérés de ces redevances que trois mois après la déclaration de fermeture notifiée par eux à l'administration des douanes.

*
* *

De nombreuses règles de l'entrepôt sont applicables au dépôt d'avitaillement, notamment en ce qui concerne le règlement des déficits.

4° *Entrées au dépôt d'avitaillement.*

Les hydrocarbures proviennent soit de l'importation directe de l'étranger, soit des entrepôts de douane ou des usines exercées. Dans cette dernière hypothèse, ils voyagent sous le lien de l'acquit-à-caution D 15, qui est régularisé par une déclaration d'entrée au dépôt (formule D 14).

5° *Séjour des hydrocarbures.*

Il n'y a rien de particulier à signaler, si ce n'est que toute manipulation est interdite dans un dépôt d'avitaillement.

6° *Sorties.*

Elles donnent lieu à une déclaration d'exportation D 11. Comme pour l'entrepôt spécial, il n'est pas exigé une déclaration par sortie. Une déclaration peut couvrir un certain laps de temps. En ce cas, elle porte les quantités qui sont présumées devoir sortir au cours de cette période.

Ce qu'il y a de particulier au régime du dépôt d'avitaillement, c'est qu'à chaque sortie partielle, un bulletin de livraison doit mentionner le nom du bateau ainsi que

l'espèce et la quantité d'hydrocarbures livrés. Ces bulletins servent à régulariser la déclaration à l'expiration du temps pendant lequel elle était valable.

Dans de nombreux ports, les bateaux ne peuvent se ravitailler en carburants à n'importe quel moment, les directeurs des douanes limitant à certains jours et à certaines heures l'ouverture des dépôts.

Les hydrocarbures ne peuvent être introduits que dans des coffres fixés aux bateaux et qui doivent être représentés à toute réquisition des agents des douanes. Ils ne doivent, en effet, servir qu'aux besoins du bord.

***

Dans certains ports, la faible importance des débouchés ne justifie pas la construction de dépôts d'avitaillement. En ce cas, les hydrocarbures sont amenés directement jusqu'au port. Jusqu'en 1934, l'expédition s'effectuait sous le couvert d'acquits-à-caution établis par navire destinataire. La décision administrative N° 4699 du 13 décembre 1934 a décidé que les acquits-à-caution devaient grouper les quantités à livrer par port de destination. L'opération s'effectue ainsi de la manière suivante : au départ de l'entrepôt ou de l'usine exercée, il est levé un acquit-à-caution unique pour la quantité totale de produits pétroliers destinés aux bateaux d'un même port. A l'arrivée au port, l'acquit est apuré par une déclaration de réexportation (formule D 13) ,à laquelle est annexé un relevé indiquant le nom des bateaux réceptionnaires, ainsi que la quantité d'hydrocarbures devant être livrée à chacun d'eux.

***

Le système du dépôt d'avitaillement donne d'excellents résultats, il répond d'ailleurs à une utilité certaine. On

peut lui reprocher, par contre, de favoriser la fraude, qui consiste à faire passer des carburants dans la consommation intérieure. Il suffirait d'imposer à chaque bateau un carnet sur lequel seraient portées toutes les fournitures en hydrocarbures. Il serait facile ainsi de les comparer aux besoins du bord.

Chapitre IV

L'ENTREPOT FICTIF D'HYDROCARBURES

Comme nous l'avons déjà vu, l'entrepôt fictif est constitué dans les magasins d'un particulier, qui, par suite du défaut d'une surveillance constante de la douane, est obligé de s'engager par une soumission cautionnée à réexporter la marchandise ou à payer les droits au moment où elle sortira pour la consommation.

Il est ouvert aux brais secs, à la paraffine, aux huiles minérales en fût, et, en cas d'insuffisance de l'entrepôt spécial, en bacs ou réservoirs.

1° *Conditions d'établissement de l'entrepôt fictif d'hydrocarbures.*

Aux termes de l'article 50 du décret du 30 mai 1921, l'entrepôt fictif d'hydrocarbures est autorisé dans les localités pourvues d'un entrepôt réel des douanes, ainsi qu'à Lille, Lyon et Paris.

Un *décret du* 21 *août* 1938 prescrit que les huiles minérales en fûts et en bidons peuvent être constituées en entrepôt fictif dans les localités où fonctionne un entrepôt réel spécial d'hydrocarbures, lorsque ces huiles sont importées par le titulaire de l'entrepôt spécial. Il convient de remarquer que la mesure dont il s'agit constitue non un droit pour les entrepositaires intéressés, mais une facilité qui n'est accordée que si le service chargé de l'exercice de l'entrepôt spécial est en mesure d'assurer un contrôle efficace de l'entrepôt fictif projeté. Dans ces conditions, les entrepositaires désireux de bénéficier des dispositions du nouveau décret doivent adresser au Directeur Général des

Douanes, dont dépend leur établissement, une demande sur papier timbré, à laquelle sont annexés les plans des locaux proposés pour le stockage des produits sous le régime de l'entrepôt fictif. Il y a lieu, en outre, de préciser la position de ces locaux par rapport à l'entrepôt spécial lui-même.

Les magasins affectés à l'entrepôt fictif doivent être situés dans le périmètre de l'octroi ou dans les limites de la commune où il est autorisé. Toutefois, des arrêtés des ministres des Finances et du Commerce peuvent autoriser des exceptions à cette règle, sous réserve pour le soumissionnaire de souscrire l'engagement cautionné que lui impose le *décret du* 13 *janvier* 1938 qui a modifié l'article 51 du décret du 30 mai 1921. Par cet engagement, le soumissionnaire s'engage :

a) A mettre à la disposition de l'administration des douanes, si l'importance des opérations le rend nécessaire, un local à usage de bureau, ayant un accès direct sur l'extérieur, ainsi que le mobilier et les appareils de pesage et de mesurage indispensables.

b) A prendre à sa charge les frais d'entretien, de chauffage et d'éclairage de ce bureau.

c) A rembourser les frais de déplacement des agents des douanes et, le cas échéant, sur les bases fixées par l'administration, les traitements et indemnités des agents chargés de suivre les opérations d'entrepôt fictif, y compris dans cette hypothèse, les suppléments de frais provenant d'une augmentation ultérieure des traitements ou des indemnités accordés aux agents par mesure générale.

d) A supporter les conséquences qui pourront résulter d'accidents survenus au cours du transport des agents des douanes dans le cas où il pourvoierait lui-même à ce transport.

En cas de fermeture de l'entrepôt, le soumissionnaire n'est libéré de cet engagement que six mois après la notification de l'avis adressé au service des Douanes.

2° *Surveillance de la douane.*

La surveillance des entrepôts fictifs n'étant pas exercée d'une façon permanente, les agents de la douane ne sont pas logés par l'entrepositaire dans l'établissement. Ils s'assurent du bon fonctionnement de l'entrepôt par des visites au cours desquelles ils peuvent exiger la représentation des marchandises.

Le travail en dehors des heures légales est rémunéré d'après le tarif fixé par la décision administrative N° 6503 du 22 juillet 1938 que nous avons étudiée plus haut.

3° *Entrées en entrepôt fictif d'hydrocarbures.*

La déclaration et la vérification sont soumises aux règles générales applicables à l'entrepôt réel, avec cette différence toutefois, que la déclaration doit mentionner le magasin où doit avoir lieu l'entreposage ainsi que l'engagement cautionné imposé par la loi de 1917.

Pour la prise en charge, les quantités sont fixées d'après les constatations du service, de l'octroi ou des peseurs jurés, soit d'après les données des connaissements, lettres de voitures, spécifications, chartes-parties, etc...

4° *Séjour en entrepôt fictif d'hydrocarbures.*

Les hydrocarbures peuvent séjourner deux ans en entrepôt fictif. Exceptionnellement, et sous la condition que les marchandises soient en bon état, des prorogations peuvent être accordées après avis des services locaux par le directeur général des douanes.

Les déficits, même en cas de vol ou de sinistre, sont passibles des droits : les pertes par évaporation ne peuvent donc être admises en franchise. Cette règle est le plus gros obstacle à l'extension des entrepôts fictifs. Les importateurs préfèrent, lorsque les quantités sont suffisantes (400 mètres cubes minimum) et que le dépôt est situé dans la zone autorisée dont nous parlerons, se placer sous le régime de l'entrepôt fictif d'évacuation.

Les manipulations autorisées sont peu nombreuses, c'est un autre inconvénient de ce type d'entrepôt. Celles qui sont de nature à faire obstacle à l'identification des produits entreposés ne peuvent s'effectuer que sous une surveillance spéciale, dont les frais incombent aux intéressés.

L'article 56 du décret du 30 mai 1921 énumère les manipulations autorisées. Ce sont le transvasement des liquides, le changement d'emballage et les opérations nécessaires à la conservation des marchandises. Il n'est pas fait mention du transvasement des huiles minérales ; mais c'est uniquement parce que cette manipulation n'est subordonnée qu'aux conditions ordinaires imposées à ce genre d'opération.

Les huiles minérales peuvent être transvasées des récipients d'origine dans d'autres récipients pour toutes destinations (1).

La décision administrative N° 4905 du 26 novembre 1936 a autorisé la préparation en entrepôt fictif des essences éthylées ou éthylisées, sous la condition que le plomb tétraéthyle soit pris à la consommation. Cette restriction a été imposée également à ce mélange en entrepôt spécial par la décision administrative N° 5265 du 11 octobre 1938.

Les déficits résultant de manipulations effectuées sous la surveillance du service sont alloués en franchise.

5° *Sorties d'entrepôt fictif d'hydrocarbures.*

a) *Sorties pour la consommation.*

Il n'y a pas lieu de procéder à nouvelle vérification, les droits sont liquidés sur les poids constatés à l'entrée.

S'il s'agit d'hydrocarbures ayant fait l'objet de manipulations surveillées, le droit est liquidé sur le poids constaté et pris en charge immédiatement après manipulation, sans tenir compte des déficits qui ont pu se produire ultérieurement.

(1) D. A. N° 257 du 29 janvier 1929.

b) *Mutation d'entrepôt.*

Les hydrocarbures placés en entrepôt fictif peuvent être expédiés sur un entrepôt d'un type quelconque : entrepôt spécial, entrepôt fictif d'évacuation, dépôt d'avitaillement. Les formalités sont les mêmes que pour l'entrepôt spécial.

En cas de mutation d'entrepôt, le temps du séjour commence à courir du jour de l'entrée dans le premier entrepôt.

c) *Réexportation.*

Il suffit d'appliquer les dispositions applicables à l'opération correspondante de l'entrepôt spécial. La vérification est indispensable.

TITRE II

LES ENTREPOTS DE L'INTÉRIEUR

L'organisation rationnelle du commerce de l'essence conduit, comme nous l'avons vu à plusieurs reprises, à la concentration en certains points du territoire des moyens de stockage. La presque totalité de ceux-ci est située dans les ports, à proximité des emplacements de déchargement, le reste est réparti à l'intérieur du pays, mais en des lieux, peu nombreux, que la commodité des voies de communications désigne tout particulièrement. Cette répartition, excellente au point de vue économique, n'en présente pas moins de sérieux inconvénients en temps de guerre.

Le danger de laisser aux industriels la liberté de choisir les emplacements de leurs dépôts d'hydrocarbures apparut à l'époque où, par un souci de défense nationale, on imposa aux importateurs l'obligation de constituer des stocks de réserve. Cette mesure n'aurait servi évidemment à rien, si les dépôts étaient restés à la merci des bombardements aériens. Il fallait à tout prix décongestionner les ports et disséminer les dépôts. On pensa y parvenir en incitant les importateurs à transporter le pétrole à l'intérieur du pays par des avantages fiscaux importants. Ce régime, appelé régime de « transit d'évacuation » fut si mal conçu, qu'il ne parvint qu'à procurer des bénéfices substantiels aux entreprises, sans apporter le moindre remède à la concentration des stocks. Cette situation appelait une réforme. Elle fut réalisée par la création de « l'entrepôt fictif d'évacuation » qui vint se substituer à l'ancien régime.

Les entrepôts de l'intérieur, quel qu'en soit le régime, se caractérisent par l'allocation en franchise d'un déchet

forfaitaire bien supérieur au déchet réel. Ne répondant à aucune nécessité économique, ils ne subsisteraient que difficilement sans cette véritable prime qui leur est accordée ; bien plus, le « transit d'évacuation » ne fut appliqué, en l'absence de tout moyen de coercition, que grâce à l'attrait de cette prime. L'allocation du déchet forfaitaire s'effectue par contre sur des bases absolument différentes, suivant le régime envisagé.

Nous consacrerons deux chapitres aux entrepôts de l'intérieur. L'étude du système du « transit d'évacuation », qui fera l'objet du premier chapitre, semble ne devoir présenter qu'un intérêt historique. Il n'en est rien. De nombreuses dispositions imposées à l'entrepôt fictif d'évacuation ont été inspirées par le seul souci d'empêcher le retour des abus auxquels avait donné lieu le régime précédent. Aussi, afin de les mieux comprendre, est-il bon d'insister quelque peu sur les imperfections du « transit d'évacuation ».

Chapitre Premier

LE RÉGIME DU TRANSIT D'ÉVACUATION ET SES ERREURS

Le régime du transit d'évacuation a été créé par la décision administrative N° 4726 du 23 septembre 1925. Il consistait à transférer des hydrocarbures sous le couvert d'un acquit de douane (formule D 15 modifiée), des usines exercées ou des entrepôts spéciaux sur des dépôts de l'intérieur situés dans une zone bien déterminée du territoire. Les hydrocarbures étaient placés sous ce régime dès que la déclaration avait été déposée à l'établissement expéditeur, même si l'acheminement était différé.

L'administration des douanes mentionnait sur l'acquit D 15 les quantités expédiées et l'engagement d'acquitter les droits dans un délai de six mois qu'avait souscrit le propriétaire de la marchandise. L'arrivée au dépôt de l'intérieur était obligatoirement soumise à constatation, non de la Douane, mais de la Régie, qui avait seule la surveillance de ces dépôts. Deux administrations fiscales coopéraient donc au contrôle de ce régime, ce qui entraînait fréquemment des difficultés. C'était là la première imperfection du système.

L'installation des dépôts n'était autorisée que dans une zone si restreinte du territoire, qu'il en était résulté des groupements importants de dépôts, vulnérables par conséquent à l'aviation malgré leur grande distance des frontières. Il était indispensable, d'autre part, que l'armée en temps de guerre pût trouver des stocks à proximité des théâtres d'opération, sans être obligée d'organiser tout un

service de transport destiné à amener les carburants sur les lieux de consommation.

Enfin, et c'est le principal grief que l'on pouvait adresser à ce régime, l'allocation en franchise d'un déchet forfaitaire, destiné à compenser les frais d'installation des dépôts, ne favorisait nullement le stockage. Bien au contraire, cette mesure allait à l'encontre du but visé. Le déchet était alloué, en effet, en proportion, non des quantités stockées, mais des quantités transportées. Il en résultait que l'industriel avait intérêt à précipiter la cadence des expéditions, donc à diminuer le temps du stockage. Ces dépôts tendaient à prendre « le caractère d'un simple relais de livraison à la clientèle » (1). Cette façon de procéder, tout à fait régulière d'ailleurs, n'en entraînait pas moins, pour un stockage illusoire, des bénéfices absolument injustifiés, et surtout nous nous serions trouvé, en cas de conflit, dépourvu de l'essence indispensable à la conduite des opérations.

Le régime du transit d'évacuation, bien qu'il n'eût pas donné les résultats escomptés, subsista plus de dix ans, et ce n'est qu'en 1938 qu'il fut remplacé par « l'entrepôt fictif d'évacuation ».

(1) Cf. Guichard, Revue Pétrolifère du 11 février 1938, page 181.

Chapitre II

L'ENTREPOT FICTIF D'ÉVACUATION

Le nouveau régime des entrepôts de l'intérieur a été institué par la circulaire N° 793 du 28 décembre 1937, de la Direction Générale des Douanes. Il est en vigueur depuis le 1er février 1938.

La grande innovation par rapport au système précédent consiste dans la façon dont est alloué en franchise le déchet forfaitaire. Il est tenu compte du stockage, de l'immobilisation effective des hydrocarbures. Les particuliers n'ont plus intérêt à les renouveler rapidement, mais bien plutôt à en augmenter la quantité.

Lé stockage dans ces entrepôts n'est pas obligatoire. On pouvait craindre, dès lors, que dans certains cas, l'attrait de la prime ne fût insuffisante à inciter les particuliers à le réaliser, aussi l'arrêté du 21 février 1938 sur la répartition des stocks de réserve, modifié par l'arrêté du 3 mars 1939, a-t-il imposé aux titulaires d'autorisations d'importation le transfert et le maintien d'une partie du stock légal de réserve dans une certaine zone de l'intérieur. Cette zone est précisément la même que celle où est autorisée l'installation des entrepôts fictifs d'évacuation. Il va de soi, que les importateurs préfèrent entretenir leurs stocks de l'intérieur dans ces entrepôts, afin de profiter de l'allocation du déchet forfaitaire, si bien que pratiquement il n'existe point dans cette zone de stocks de réserve dans les entrepôts spéciaux.

Le nouveau régime n'a pas reproduit les erreurs antérieures. La zone d'installation a été étendue et divisée, et afin d'éviter les groupements par trop vulnérables, l'arrêté

du 22 août 1938, modifié, lui aussi, par l'arrêté du 3 mars 1939, que nous avons étudié plus haut, a imposé une distance minima de 500 mètres entre l'entrepôt et les installations de traitement ou de stockage des raffineries.

Les formalités administratives ont été considérablement simplifiées, d'autre part le service des douanes seul est qualifié pour les contrôler. La surveillance n'est pas exercée d'une manière constante. C'est en cela que notre type d'entrepôt mérite son appellation d'entrepôt fictif, mais les règles de fonctionnement sont différentes. Les opérations d'entrée et de sortie ne nécessitent pas la présence des agents des douanes, tout le système repose sur le dépôt de déclarations et la tenue de registres, dont l'administration vérifie l'exactitude au moyen de visites et de recensements périodiques.

Cette simplification des formalités n'a été rendue possible que par suite de l'obligation imposée aux importateurs de n'expédier les essences sur les entrepôts fictifs d'évacuation que des entrepôts réels ou spéciaux des ports maritimes ou des usines exercées, où les sorties sont soumises aux vérifications les plus minutieuses.

Nous allons examiner le fonctionnement de l'entrepôt fictif d'évacuation en commençant par l'allocation en franchise du déchet forfaitaire, afin d'en faire ressortir toute l'importance.

1. *Allocation en franchise du déchet forfaitaire*

Le déchet n'est alloué à l'importateur que si la fraction du stock légal placée sous ce régime est supérieure à 17 %.

Cette limite sera portée à :

20 % à compter du 1er janvier 1940.
22,5 % à compter du 1er janvier 1941.
25 % à compter du 1er janvier 1942.
27,5 % à compter du 1er janvier 1943.
30 % à compter du 1er janvier 1944.

32,5 % à compter du 1er janvier 1945.
35 % à compter du 1er janvier 1946.
37,5 % à compter du 1er janvier 1947.

Le déchet est alloué mensuellement à raison de 0,5 % de la fraction entreposée. Celle-ci est déterminée « en prenant pour base les quantités existant sous le régime de l'entrepôt fictif d'évacuation le dernier jour du mois envisagé ». Cette façon de procéder a déjà donné lieu à des abus. Les importateurs se bornent à introduire de l'essence dans les réservoirs les derniers jours du mois et la ressortent immédiatement après le contrôle de la douane. Il y aurait lieu de modifier ce point. C'est seulement à l'usage que l'on juge de l'efficacité d'une réglementation. Il est bien difficile au moment de son établissement, de prévoir toute l'ingéniosité des particuliers à tourner les textes à leur profit tout en en respectant la lettre.

Pour permettre à l'Office National des Combustibles Liquides de calculer l'importance de la portion du stock légal, existant en entrepôt fictif d'évacuation par rapport au stock de réserve total, les bureaux de rattachement (1) adressent à cet organisme dans les premiers jours de chaque mois des états de couleur rose reprenant les quantités placées sous ce régime le dernier jour du mois précédent (2).

Pour l'établissement des états, il convient de considérer tant pour les prises en charge que pour les sorties, les dates d'enregistrement des déclarations correspondantes. Par exemple, les quantités d'essence faisant l'objet de déclarations d'entrée ou de sortie mises à la poste le 31 mars, parvenues au bureau de rattachement le 1er avril et enregistrées le même jour, ne doivent pas être retenues dans le calcul des stocks existant le 31 mars. Par contre, si ces déclarations expédiées le 30 étaient enregistrées le 31, il de-

(1) Les entrepôts fictifs d'évacuation sont rattachés à des bureaux de douane, dont la liste figure à l'annexe N° 6.
(2) D.A. N° 175 du 13 janvier 1938.

vrait en être tenu compte dans l'établissement de l'état du mois de mars.

L'allocation du déchet s'opère de la façon suivante : lors de la mise à la consommation d'hydrocarbures, quelle qu'en soit l'origine (importation directe ; sortie des entrepôts réels ou spéciaux, des entrepôts fictifs d'évacuation ou des usines exercées), une quantité égale au déchet forfaitaire est exemptée de tous droits et taxes. Cette exemption est accordée sur présentation de certificats spéciaux, délivrés aux intéressés sur leur demande, par l'Office National des Combustibles Liquides. Les certificats, après emploi, sont renvoyés chaque mois à l'Office aux fins de contrôle, par les bureaux de douane.

Ces certificats peuvent être utilisés dans un délai de trois mois soit par le propriétaire des hydrocarbures entreposés, soit après endossement par toute personne. La circulaire interdisait la transmission par endossement, mais il est apparu qu'il n'y avait point d'inconvénients pour le Trésor à autoriser l'importateur à disposer des certificats avant tout versement à la consommation.

Ce déchet mensuel de 0,5 % appelé déchet d'entretien, n'est pas le seul qui soit alloué en franchise. Il en existe un autre, qui n'est que la survivance du régime du transit d'évacuation. C'est un déchet forfaitaire de 1 %, proportionné aux quantités transportées, qui est alloué d'office au moment de la prise en charge ; pour son calcul, les fractions de litres sont négligées (3).

Prenons un exemple. Supposons qu'il ait été transporté au cours d'un mois 300 tonnes d'essence et qu'il soit constaté à la fin de ce mois un stock de 500 tonnes Le compte des déchets s'établira comme suit :

300 tonnes transportées :

$$\frac{300 \times 1}{100} = 3 \text{ tonnes.}$$

(3) D.A. N° 2962 du 16 mai 1938.

500 tonnes stockées :

$$\frac{500 \times 0{,}5}{100} = 2{,}5 \text{ tonnes}$$

L'importateur profitera d'une allocation en franchise de 5,5 tonnes.

Le déchet de route de 1 % est bien supérieur aux pertes réelles, il semble même trop élevé. L'entrepôt fictif d'évacuation peut encore être utilisé comme « relais de livraison », lorsque le détour n'augmente pas sensiblement le prix du transport. Il en est ainsi notamment dans le cas où l'entrepôt est situé à proximité du lieu de consommation. L'administration des douanes a pensé décourager une telle pratique en exigeant un versement effectif des hydrocarbures dans les bacs. Il arrive, en effet, qu'une entrée en entrepôt corresponde à une sortie équivalente (cette hypothèse se réalise parfaitement dans le cas du « relais de livraison », puisque les quantités expédiées sur l'entrepôt fictif d'évacuation sont destinées à être versées immédiatement à la consommation). Le procédé le plus logique consisterait à réexpédier le chargement sans le refouler dans les réservoirs. Les deux manipulations d'entrée et de sortie qu'impose l'administration, en provoquant des pertes supplémentaires par coulage et évaporation, diminuent, sans aucun doute, le nombre des opérations effectuées dans le seul but de donner lieu à l'allocation en franchise du déchet forfaitaire ; elles n'en constituent pas moins dans certaines circonstances, une mesure vexatoire absolument inacceptable. Il eut été beaucoup plus rationnel de n'accorder qu'un déchet de route plus faible, sauf à augmenter l'importance du déchet d'entretien, au cas où la prime aurait paru peu proportionnée aux frais de construction et d'exploitation des dépôts.

II. — *Zones d'installation*

Le territoire sur lequel est autorisé l'entrepôt fictif d'évacuation est sensiblement plus vaste que celui du transit d'évacuation. Il pouvait, dès lors, être dangereux de laisser s'installer d'importants dépôts à la périphérie, à proximité des frontières. Aussi a-t-il été divisé en deux parties, appelées zone A et zone B, suivant la capacité des dépôts qui peuvent y être autorisés.

1° *Zones où l'installation de l'entrepôt fictif d'évacuation n'est pas autorisée :*

a) La zone des 20 kilomètres des côtes ou la zone des 20 kilomètres de chacune des rives des fleuves, rivières, canaux aboutissant à la mer, comprise entre la précédente et un point placé à 20 kilomètres en amont des limites du dernier bureau de douanes établi sur ces fleuves, rivières et canaux.

b) La zone des 60 kilomètres des frontières terrestres comprises, d'une part, entre les mer du Nord et le département de l'Aisne, et d'autre part, entre le département de la Meuse et la mer Méditerranée.

c) Dans le rayon de 20 kilomètres d'une usine exercée ou d'un entrepôt réel ou spécial équipé pour recevoir directement de l'étranger.

d) Les départements de la Seine et de la Seine-et-Oise.

2° *Zone A* : La capacité globale de stockage ne peut être inférieure à 400 mètres cubes. Sont comprises dans cette zone les parties du territoire douanier français limitées :

a) Au Nord, par les départements de l'Eure, de la Seine-et-Oise et de la Seine-et-Marne, qui restent en dehors.

A l'est, par une ligne longeant, à 10 kilomètres, vers l'est, le cours de l'Yonne depuis le point où cette rivière entre en Seine-et-Marne jusqu'à Joigny, puis le canal de Bourgogne jusqu'à Saint-Jean-de-Losne, et enfin le cours de la Saône et du Rhône.

c) Au sud, par la Méditerranée et la frontière espagnole.

d) A l'ouest, par les côtes de l'Atlantique et de la Manche.

3° *Zone B* : La capacité globale de stockage de chaque dépôt construit dans cette zone doit être de 400 mètres cubes au moins et de 2.000 mètres cubes au plus. Pour les dépôts enterrés, ce maximum est porté à 6.000 mètres cubes.

Cette zone englobe toutes les parties du territoire douanier français qui ne font pas partie des zones précédentes, y compris les départements des Ardennes, de l'Aisne et de la Meuse, probablement protégés par la neutralité belge.

En toute hypothèse, pour la détermination de la capacité de stockage global d'un dépôt, il n'est pas tenu compte du volume des bacs-jaugeurs ou des canalisations.

Il ne peut être dérogé aux conditions géographiques et de capacité que nous venons d'énumérer, que pour des raisons exceptionnelles, sur l'avis conforme de l'Office National des Combustibles Liquides et par décisions concertées des ministres des Finances, de la Guerre, de l'Air, de la Marine et des Travaux Publics.

III. — *Conditions d'établissement*

Les réservoirs doivent satisfaire aux mêmes conditions d'installation matérielle que les réservoirs des entrepôts spéciaux. Ils doivent notamment posséder des trous de jauge, être munis extérieurement d'un indicateur de

niveau, être individualisés au moyen d'un numéro d'ordre ou d'une lettre.

Les entrepôts fictifs d'évacuation ne peuvent fonctionner que sur autorisation spéciale délivrée par le Directeur Général des Douanes, après avis favorable de l'Office National des Combustibles Liquides. Aucun ministre n'est appelé à intervenir, comme c'est le cas pour l'entrepôt spécial.

Les demandes d'autorisation doivent indiquer :

1° Le nom ou la raison sociale et l'adresse du propriétaire.

2° Le lieu exact de l'entrepôt.

3° Le nombre et la capacité des réservoirs.

4° Si d'autres dépôts existent à proximité, et dans l'affirmative, la distance exacte qui les sépare du dépôt projeté. Cette distance doit être comptée à partir de l'enceinte extérieure de chacun des dépôts envisagés (les entrepôts fictifs d'évacuation doivent être séparés les uns des autres d'au moins 500 mètres).

L'entrepôt pouvant être utilisé exclusivement par le propriétaire ou loué à des tiers pour leur propre usage, la demande doit préciser la façon dont fonctionnera l'entrepôt.

Un plan au millième des installations, ainsi que les procès-verbaux de jaugeage établis dans les conditions prescrites pour les réservoirs des entrepôts spéciaux doivent être joints à la demande d'autorisation.

L'Office National des Combustibles Liquides émet un avis sur la demande qui est transmise au directeur général des Douanes. Celui-ci notifie aux intéressés l'octroi ou le refus de l'autorisation. Si l'autorisation est accordée, la décision qui la concède fixe :

1° La date à partir de laquelle le dépôt pourra fonctionner sous le régime de l'entrepôt fictif d'évacuation.

2° Le bureau de douane de rattachement.

3° Les obligations spéciales imposées aux bénéficiaires.

Le bureau de douane de rattachement, ainsi que tous les bureaux de douane susceptibles, soit d'effectuer des expéditions sur ce dépôt, soit d'en recevoir des chargements sous le régime de la mutation d'entrepôt, reçoivent un avis de la décision d'autorisation.

La circulaire organisant le régime de l'entrepôt fictif d'évacuation précisait que si des modifications étaient apportées en cours de fonctionnement aux installations, le propriétaire était tenu d'adresser au bureau de douane de rattachement dans les huit jours de l'achèvement des travaux une déclaration donnant le détail des changements effectués. Cette manière de procéder présentait des inconvénients du fait que ces modifications n'étaient point autorisées. Actuellement (4) une demande d'autorisation doit être adressée à l'Office National des Combustibles Liquides, qui la transmet, après avis, à la Direction Générale des Douanes. Dans l'hypothèse où satisfaction est donnée au pétitionnaire la demande est envoyée avec le plan et les procès-verbaux de jaugeage qui ont été annexés à celle-ci, au bureau de rattachement intéressé, qui après visa les remet au dépositaire.

Tous les hydrocarbures ne sont pas admissibles en entrepôt fictif d'évacuation. Seuls peuvent y être stockés les essences tourisme et autres que tourisme, pures ou mélangées d'alcool, de benzol, d'huile de houille ou d'autres produits autorisés par les règlements relatifs à la composition des carburants. Tous les autres dérivés pétroliers sont exclus du bénéfice de ce régime et notamment les gas-oils. Il est à penser cependant, que lorsque les gas-oils seront soumis à la même répartition géographique que les essences, ce qui ne saurait tarder, semble-t-il, ils bénéficieront des mêmes avantages.

(4) D.A. N° 4935 du 12 septembre 1938.

IV. — *Entrées en entrepôt fictif d'évacuation*

Les personnes autorisées à expédier des essences sur l'entrepôt fictif d'évacuation sont le propriétaire de l'entrepôt, (sous réserve qu'il soit titulaire d'une autorisation d'importation) et tout titulaire d'une autorisation d'importation qui a fait immatriculer à son nom par le bureau des douanes de rattachement un ou plusieurs réservoirs. La déclaration par laquelle l'importateur sollicite l'immatriculation doit indiquer le nombre et les numéros ou lettres des réservoirs dont il est locataire, ainsi que le point de départ et la durée du contrat de location.

L'essence provient obligatoirement des entrepôts réels ou spéciaux des ports maritimes (y compris Strasbourg) ou des usines exercées (5). Elle est transportée sous le lien d'acquit-à-caution de mutation d'entrepôt par terre (formule D 15) ou par mer (formule D 17).

Les acquits-à-caution sont libellés en triple exemplaire. Le primata accompagne la marchandise ; le dupli-

(5) C'est ainsi que l'essence ne peut être expédiée des entrepôts spéciaux du département de la Seine sur les entrepôts fictifs d'évacuation ; elle doit provenir directement soit des usines exercées, soit des entrepôts spéciaux de ports (par exemple le Havre et Rouen). Mais l'on constate, dans la pratique, qu'il en est autrement : L'essence en cours d'expédition est déchargée dans les entrepôts spéciaux. Ce système permet le transvasement de l'essence des chalands de fort tonnage qui l'ont transportée des ports jusqu'à Paris, dans des bateaux de contenance plus faible capables de circuler sur les canaux. Il n'y a pas là échec au principe; l'essence en réalité n'est pas refoulée dans des réservoirs dépendant de l'entrepôt spécial. Les réservoirs réceptionnaires sont soit situés en dehors de l'enceinte générale, soit séparés des autres réservoirs par une clôture, si bien que, constituant un dépôt libre, ils ne sont pas placés sous la surveillance de la douane. Celle-ci est prévenue de la destination intermédiaire du chargement, mais ne contrôle pas l'opération. Elle n'alloue d'ailleurs que le déchet forfaitaire de 1 % et pour le transport total depuis l'usine exercée ou l'entrepôt de mer.

cata est conservé par le bureau de douane d'origine ; le triplicata est envoyé au bureau de douane de rattachement.

Ils sont souscrits soit par le titulaire de l'autorisation d'importation, qu'il soit ou non l'importateur initial, soit par un transitaire agréé de son choix. Ils indiquent le numéro et la date de l'autorisation d'importation du propriétaire des essences, le nom de l'importateur initial, avec le numéro et la date de son autorisation d'importation et les numéros ou lettres des réservoirs immatriculés au nom du propriétaire des essences. Ils comportent l'engagement écrit du soumissionnaire de décharger effectivement l'essence dans les réservoirs ; nous avons vu ce qu'il fallait penser d'une telle obligation.

Les chargements peuvent être placés, en cours de route, dans des dépôts libres intermédiaires et même réexpédiés sur des entrepôts fictifs autres que celui qui est mentionné sur l'acquit. En ce cas, l'acquit est remplacé par autant d'acquits-à-caution qu'il y a d'entrepôts destinataires. Les nouveaux acquits contiennent les mêmes mentions que le précédent et sont rédigés en triple exemplaire. Le bureau de rattachement de l'entrepôt fictif d'évacuation de destination primitif annule le triplicata de l'acquit-à-caution initial.

*
* *

Les essences reçues sont introduites dans les réservoirs, même en surcharge. Ce qu'il y a de particulier à notre régime, c'est qu'elles peuvent être placées sur d'autres essences libérées de droits. Il suffit qu'elles soient toutes de même espèce tarifaire.

Dans les quarante-huit heures de l'introduction des essences, l'entrepositaire est tenu de faire parvenir au bureau de douane de rattachement les acquits-à-caution de mutation d'entrepôt qui accompagnaient la marchandise. Il doit y joindre une déclaration-soumision d'entrée en en-

trepôt fictif d'évacuation. Cette déclaration est la même que la déclaration d'entrée en entrepôt fictif ordinaire, mais elle doit être revêtue, en plus de la signature du propriétaire des produits, de la signature d'une caution préalablement agréée par le receveur principal des douanes dont dépend le bureau de douane de rattachement de l'entrepôt. Elle indique les mêmes mentions et certaines autres que contiennent les acquits-à caution: les numéros ou lettres des réservoirs dans lesquels a été emmagasinée l'essence, le numéro et la date de l'autorisation d'importation du propriétaire de cette essence, ainsi que le nom de l'importateur initial avec le numéro et la date de son autorisation d'importation.

La déclaration-soumission comporte l'engagement de payer les droits et taxes exigibles sur les quantités d'essence qui, à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date d'enregistrement par le bureau de douane de rattachement, n'auront pas fait l'objet de déclarations pour la consommation.

Le bureau de douane, après contrôle des documents, enregistre la déclaration-soumission (6) et prend en charge les hydrocarbures, dont le volume est calculé à 15° centigrades, sous déduction du déchet de route de 1 % qui est immédiatement alloué en franchise de tous droits. Il renvoie un exemplaire à l'intéressé et, aux fins de régularisation, l'acquit-à-caution de mutation d'entrepôt correspondant au bureau de douane d'émission.

V. — *Séjour en entrepôt fictif d'évacuation*

Les manipulations autorisées en entrepôt fictif d'évacuation sont peu nombreuses, ce qui ne présente pas d'inconvénients pour l'entrepositaire. Les opérations qui exi-

(6) La date de l'enregistrement présente un intérêt non seulement pour le calcul de la durée des produits en entrepôt, mais aussi pour la détermination en fin de mois du stock existant.

gent de la main d'œuvre et un matériel spécial sont faites plus commodément dans les entrepôts réels.

En entrepôt fictif d'évacuation, les essences peuvent être mélangées avec de l'alcool éthylique, du benzol, de l'huile de houille ou tous autres produits dont l'addition aux carburants est autorisée. Les produits destinés à être mélangés aux essences doivent être pris à la consommation. Les mélanges ne peuvent être effectués qu'en présence de l'administration ; c'est généralement le service des contributions indirectes. Toutefois, dans le cas des entrepôts fictifs d'évacuation établis dans une localité où existe un bureau de douane normal, cette surveillance peut être assurée, après entente entre les directeurs intéressés, par le service des douanes.

VI. — *Sorties d'entrepôt fictif d'évacuation*

L'essence constituée en entrepôt fictif d'évacuation ne peut rester placée sous ce régime que pendant un an. A l'expiration de ce délai, si elle n'a pas été livrée à la consommation, le propriétaire est obligé de payer les droits et taxes auxquels elle est assujettie.

Cette obligation est garantie par les déclarations-soumissions d'entrée en entrepôt fictif d'évacuation.

Cette mesure se réfère à des considérations de défense nationale Elle a pour but de provoquer et d'empêcher ainsi leur détérioration par un stockage prolongé.

L'essence peut sortir de l'entrepôt fictif d'évacuation soit pour être expédiée sur un autre entrepôt fictif d'évacuation, soit pour être versée à la consommation.

1° *Réexpédition sur un autre entrepôt fictif d'évacuation.*

Elle a lieu sous le lien d'un acquit-à-caution de mutation d'entrepôt, libellé en triple exemplaire. Le primata accompagne la marchandise, le duplicata est envoyé au bu-

reau de douane de l'entrepôt fictif expéditeur, le triplicata est adressé au bureau de douane de rattachement de l'entrepôt fictif destinataire.

Les entrepositaires usent fort peu de cette faculté qui leur est accordée, en raison des inconvénients que ce système présente. D'une part, il n'est pas alloué de déchet de route en franchise, les déclarations-soumissions d'entrée dans le nouvel entrepôt sont établies pour la quantité totale mentionnée aux acquits-à-caution de mutation d'entrepôts, sans aucune déduction. D'autre part, c'est là d'ailleurs une règle générale, le délai d'un an est décompté du jour de l'entrée dans le premier entrepôt fictif d'évacuation.

La destination normale de l'essence placée en entrepôt fictif d'évacuation est la mise à la consommation.

2° *Mise à la consommation.*

Comme pour l'entrée en entrepôt, les formalités sont réduites au minimum ; les agents de la douane n'assistent pas à l'opération.

L'essence ne peut être livrée à la consommation qu'après le dépôt au bureau de la douane de rattachement, d'une déclaration d'acquittement réglementaire. Ce dépôt est fait soit par l'entrepositaire propriétaire de l'essence, soit en son nom, par un représentant dûment mandaté. La déclaration est généralement hebdomadaire. Déposée chaque samedi, elle mentionne les quantités qui sont présumées devoir être livrées à la consommation au cours de la semaine suivante. En cas de nécessité, des déclarations d'acquittement supplémentaires peuvent être faites en cours de semaine. Chaque déclaration doit indiquer le numéro et la date de la déclaration-soumission d'entrée en entrepôt sur laquelle elle doit être imputée ; il n'est donc pas nécessaire de suivre l'ordre chronologique des entrées.

Le paiement s'effectue à peu près suivant les mêmes règles que celles qui sont applicables à l'entrepôt spécial. L'entrepositaire peut notamment se faire ouvrir un crédit

d'enlèvement. En ce cas, il peut procéder aux sorties d'hydrocarbures avant tout paiement ; si par contre il n'en bénéficie pas, il est obligé d'attendre l'avis de paiement qui lui est adressé par retour du courrier par le bureau de douane de rattachement.

L'entrepositaire peut également être admis aux conditions normales à effectuer ses paiements par traites à quatre mois d'échéance.

VII. — *Pertes par cas de force majeure*

Les pertes résultant du transport ou du stockage sont allouées en franchise, si elles sont dûment établies par un procès-verbal émanant de l'une ou de l'autre des autorités ci-après :

1° Agents des douanes ou des contributions indirectes.

2° Juges de paix.

3° Autorités municipales.

4° Gendarmerie.

5° Service des ponts et chaussées.

6° Commissaires de surveillance administrative des gares.

Les documents, adressés au bureau de douane de rattachement de l'entrepôt, sont transmis par la voie hiérarchique à la Direction Générale des Douanes, qui statue sur l'allocation en franchise des quantités détruites.

VIII. — *Contrôle matériel des opérations*

L'entrepositaire est tenu à l'occasion des entrées et des sorties d'inscrire sur un registre spécial les mentions suivantes :

1° Aux entrées : les quantités, à la température de 15° degrés centigrades, des diverses catégories d'essences re-

çues par lui, avec l'indication du numéro, de la date et du bureau d'émission de l'acquit-à-caution de mutation d'entrepôt correspondant, et le rappel du numéro et de la date de la déclaration-soumission d'entrée en entrepôt fictif s'y rapportant.

2° Aux sorties : d'une part, les quantités, à la température de 15 degrés centigrade, livrées à la consommation, et d'autre part, les quantités réexpédiées sur d'autres entrepôts fictifs d'évacuation avec mention du numéro et de la date, dans le premier cas, de la déclaration d'acquittement et, dans le second cas, de l'acquit-à-caution de mutation d'entrepôt.

La décision administrative N° 3109 du 23 mai 1938 a imposé un compte par réservoir.

Grâce à ces diverses mentions et aux déclarations d'entrée et de sortie que les entrepositaires leur envoient, il est facile aux agents des douanes de s'assurer de la régularité des opérations, au cours de recensements et de visites qu'ils sont obligés d'effectuer périodiquement.

La consultation du registre permet de dégager immédiatement et pour un bac déterminé, les quantités restant en compte. Pour faciliter leur travail, ils peuvent exiger la communication de certains documents (livres de commerce et de correspondance, registres facturiers, marchés, documents de transport, etc...).

Les entrepositaires sont astreints à rembourser les frais de déplacement des agents et à payer les indemnités fixées par les règlements douaniers sur le travail rémunéré

⁂

Il est bien difficile, en raison de sa date récente de fonctionnemnt, de porter un jugement sur le régime de l'entrepôt fictif d'évacuation. Bien qu'il n'ait pas reproduit les erreurs du système précédent, il n'est pas à l'abri des critiques. Nous avons déjà vu que le déchet de route nous

semblait trop élevé. Quant à l'obligation du versement effectif de l'essence dans les bacs, il est à penser que les entrepositaires sauront s'en dispenser impunément, l'éloignement du bureau de douane rendant impossible la surveillance de cette opération.

Des modifications devraient déjà être apportées à l'économie de ce régime. L'arrêté du 3 mars 1939 (7), qui a abrogé l'arrêté du 21 février 1938, a admis que les stocks de l'intérieur pouvaient être constitués dans des réservoirs enterrés ou en cavités souterraines ou même, sous certaines conditions, dans des réservoirs protégés latéralement. Il semble bien injuste de ne pas étendre les avantages de l'entrepôt fictif d'évacuation à ces dépôts dont les frais d'installation et d'entretien sont certainement très élevés.

Notons enfin que la façon dont a été réglée la question des entrepôts de l'intérieur n'est pas sans présenter de graves inconvénients. Afin d'éviter une trop grande publicité, on s'est contenté de décisions administratives. Or, les droits de douane ne peuvent être établis ou modifiés que par une loi. Les déchets de route et d'entretien, constituant une véritable réfaction des droits, ne peuvent donc être légalement accordés par décision administrative (8). D'autre part, les contestations nées de l'application de ces décisions ne peuvent être soumises à l'appréciation des tribunaux, puisque les juges n'ont pas à connaître des décisions administratives. Nous n'en voulons pour exemple que le jugement suivant rendu le 22 avril 1937 par la cour de Rouen :

. . . . . .

Attendu en fait que le régime du transit d'évacuation ne résulte ni d'une loi, ni d'un décret, ni d'un règlement d'administration publique, mais d'instructions adressées

(7) Voir le chapitre sur les stocks de réserve et la défense passive.
(8) Cf. Guichard. Revue Pétrolifère du 11 février 1938, p. 182.

sous forme de lettres aux directeurs régionaux des Douanes par le directeur général des Douanes et existant en copie dans chaque dépôt.

« Attendu en droit que ces instructions prévoient l'attribution aux importateurs d'une allocation pour déchet, qu'elles indiquent que cette allocation est destinée à compenser les pertes en cours de transport et pendant le séjour des hydrocarbures dans les magasins, que cette allocation qui vient nécessairement en déduction des droits exigibles est manifestement contraire aux dispositions des articles 2, 3 et 4 du Code des Douanes obligeant les agents à percevoir les droits fixés au tarif, sans faire bénéficier les redevables ni de privilèges, ni de réfactions, qu'ainsi se trouve méconnu le principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt et qu'il n'est pas possible de considérer de simples instructions administratives comme capables de donner aux appelants un droit qui, non seulement ne résulte pas de la loi, mais est contraire à la loi, et comme devant être observées par les tribunaux judiciaires.

« Attendu que les décisions administratives par lesquelles a été institué le régime du transit d'évacuation ne s'imposent pas au juge pour la solution des difficultés qui lui sont soumises, il devient sans intérêt d'expliquer si elles impliquent ou non pour l'importateur, telle obligation, que le juge n'a pas à interpréter des décisions administratives qu'il n'est point tenu d'appliquer.

« Par ces motifs,

« Le tribunal statuant contradictoirement en matière sommaire et en dernier ressort ;

« En la forme, reçoit l'appel interjeté,

« Au fond, le déclare injustifié, le rejette ».

ANNEXES

ANNEXE N° 1

Modèle de soumission générale d'entrepôt concernant les frais d'exercice

Nous, soussigné, (*nom et adresse*), bénéficiaire de l'autorisation accordée par l'arrêté du..... ou la décision du..... d'ouvrir un entrepôt ou d'exercer une usine, ou de constituer un dépôt d'avitaillement (*lieu, adresse et nature de l'exploitation*),

Déclarons nous soumettre par la présente aux conditions énumérées ci-après, auxquelles est subordonnée la concession de cette autorisation :

1° Acquitter par..... et d'avance à la caisse de M. le Receveur Principal à..... toutes les charges et, en particulier, celles qui résultent des traitements et indemnités du personnel des Douanes chargé spécialement de la surveillance des écritures, de la visite, du contrôle, etc., des opérations effectuées dans notre..... en application des décisions de l'Administration des Douanes intervenues en l'objet ou comme suite à celles qui pourraient intervenir en cas de renforcement du personnel consécutif à l'extension de nos opérations ou aux modifications dans le fonctionnement du régime qui nous est accordé ; supporter les augmentations de frais de Régie qui pourraient découler d'une modification apportée, par mesure générale, aux taux fixés pour les traitements et indemnités des agents des Douanes, ou, s'il y a lieu, acquitter les frais de vacation résultant de la mise en service de mon..... ;

2° Pourvoir, soit en nature, soit au moyen d'une indemnité. au logement des agents, comme il a été prévu au décret du 30 mai 1921 (Art...) ou du 29 mai 1925 (Art...) ;

3° Mettre à la disposition de l'Administration des Douanes les locaux nécessaires à l'installation des bureaux et corps de garde, assurer leur chauffage, leur éclairage, entretenir le mobilier et les objets nécessaires au fonctionnement du Service, faire procéder au nettoyage complet desdits locaux au moins.... fois par an ;

4° Supporter tous les frais de plombage, d'achat, d'entretien des serrures, cadenas, appareils de fermeture, vannes, canalisations, etc. ; de fournitures d'instruments de pesage et de mesurage, d'emballages et de transport des échantillons ;

5° Appliquer à nos frais, à première réquisition, toutes les mesures d'ordre matériel auxquelles l'Administration des Douanes estimera devoir recourir dans un but de précaution ou pour assurer la bonne exécution du Service ;

6° N'être libérés de nos obligations ci-dessus énoncées dans le cas de fermeture de notre..... que six mois après la déclaration de fermeture notifiée à l'Administration des Douanes (Décret du.....) et après que l'établissement aura été vidé de tous ses produits passibles de droits ;

7° La présente soumission est souscrite pour une durée indéterminée et peut-être dénoncée dans les conditions prévues au paragraphe 6° ci-dessus.

Et nous (*nom, adresse de la caution*) après avoir pris connaissance de la déclaration présente, déclarons nous rendre caution solidaire de cet engagement.

A .....

Le 193

Caution solidaire *Principal obligé.*

ANNEXE N° 2

Modèle de soumission générale annuelle d'entrepôt

Nous soussignés (*nom et adresse*), bénéficiaires de l'autorisation accordée par l'arrêté du ..... ou la décision du ..... d'ouvrir un entrepôt ou d'exercer une usine, ou de constituer un dépôt d'avitaillement (*lieu, adresse et nature de l'exploitation*),

Déclarons par la présente nous soumettre aux conditions énumérées ci-après auxquelles a été subordonnée la délivrance de cette autorisation :

1° Réexporter les produits entreposés ou payer les droits et taxes de toute nature sur ceux qui sont mis à la consommation ..... ou payer les droits et taxes normaux afférents aux produits introduits dans notre usine en suspension desdits droits et taxes ou au bénéfice d'une tarification réduite pour le cas où ces produits ne seraient pas soumis au traitement privilégié ou bien viendraient à être détournés ;

2° Acquitter les pénalités exigibles en cas d'irrégularités relevées à notre charge ;

3° Reconnaître aux employés supérieurs et agents des Douanes à ce qualifiés le droit d'exiger communication des registres et documents de toute nature, relatifs aux opérations effectuées sous régime de Douane ;

4° Nous soumettre, sous les peines de droit, à toutes

les obligations imposées par les lois, décrets, arrêtés et règlements visant le fonctionnement de ..... et, notamment, les lois des ....., les décrets, les arrêtés des..... et textes subséquents.

Cette soumission, qui est valable pour un an, à compter de ce jour, devra être renouvelée, le cas échéant, avant le.....

Et nous, (*nom, adresse de la caution*) après avoir pris connaissance de la déclaration ci-dessus, déclarons nous rendre caution solidaire de cet engagement, qui s'appliquera à toutes les opérations effectuées par M..... sus-désigné, dans son établissement de ....

A ..... le 193

Caution solidaire *Principal obligé*

ANNEXE N° 3

Modèle de procuration en Douane

(A établir sur timbre, signature à légaliser)

Nous soussigné ..... demeurant à ..... donnons, par la présente procuration, pouvoir à M..... (*nom, prénoms et qualité*) de nous représenter au bureau des Douanes de ..... et de signer en notre nom toutes les déclarations, soumissions d'entrepôt, acquits-à-caution, soumissions de crédit de droits et d'enlèvement, reconnaissance de consignations, quittances de remboursements de droits indûment perçus, liquidation de primes, procès-verbaux de saisies et transactions provisoires ou définitives par suite de contravention aux lois et règlements en vigueur, règlements de droits, enfin tous autres actes quelconques, approuvant tous les engagements souscrits par M....., soit à titre de principal obligé, soit à titre de caution répondant de tout ce qui en pourrait résulter.

A ..... le 193

Pour acceptation : *(Signature du mandant).*

Le mandataire,

ANNEXE N° 4

Modèle d'une déclaration de transfert en entrepôt

N° du présent

N° du sommier { du cédant : / du cessionnaire :

Sur la demande de l'entrepositaire, le délai d'entrepôt a été prorogé :

Le jusqu'au
Le jusqu'au
Le jusqu'au
Le jusqu'au
Le jusqu'au

(1) Spécial ou fictif.
(2) Quand on procède à la visite, on indique dans cette colonne les quantités reconnues; dans le cas contraire, on y mentionne les quantités énoncées par la déclaration

Déclaration de transfert et soumission d'entrepôt (1).

(La déclaration ne doit pas porter de ratures ou surcharges non approuvées, ni contenir des mots en interligne ou plusieurs articles sur la même ligne.)

Le ..... du mois d.....

Le sieur ....., soussigné, demeurant à ....., rue ....., N° ..., déclare céder en entrepôt (1) spécial à M. ....., demeurant à ....., rue ....., qui les accepte pour en prendre livraison dans l'emplacement désigné par l.... soumission, rue..... ....., les marchandises ci-après détaillées, venues d..... ..... sur le navire ....., capitaine ....., arrivé en ce port le ....., savoir :

NOMBRE ET DÉSIGNATION DES COLIS	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES ET QUANTITÉS EN TOUTES LETTRES	QUANTITÉS EN CHIFFRES (2)

Mutation de magasin

Lesquelles marchandises, le sieur ....., se soumet conjointement avec M. ....., domicilié en cette ville, rue ....., N° ..., qui déclare se constituer *sa* caution , à faire conduire et conserver en entrepôt (1) ....., dans l'emplacement situé rue ....., N° ...., Maison ....., escalier ..... magasin N° 2, pour les faire entrer en consommation, en payant les droits, ou les réexporter dans le délai fixé par la loi.

En conséquence, nous, concessionnaire et caution susnommés, reconnaissons nous rendre solidairement responsables de la conservation desdites marchandises dans le magasin désigné, nous engageant, en outre, à les représenter à toute réquisition des préposés des Douanes, à ne point en disposer, ni les changer soit de magasins, soit d'emballage, sans, au préalable, l'avoir déclaré et obtenu la permission nécessaire; le tout sous les peines portées par la loi du 29 décembre 1917, le décret et arrêté du 30 mai 1921.

Déclarons, en outre, que nous contractons le présent engagement pour *toute* la durée effective et réelle de l'entrepôt, dans le cas où le délai fixé par la loi serait *excédé* ou *prolongé* par suite d'une ou de plusieurs concessions nouvelles d'entrepôt accordées par l'Administration, renonçant d'avance et dès lors à toute réclamation et au bénéfice de toute disposition qui pourrait nous autoriser à décliner notre responsabilité.

Fait et signé, après lecture au bureau des Douanes, à..... le..... :

ANNEXE N° 5

TARIF

des taxes de magasinage et des droits de location applicables dans l'entrepôt spécial banal d'huiles minérales de M. Paul Millet, à Strasbourg

---

Frais principaux :

Stockage : par mètre cube de contenance et trimestre	25	»
Pompage : par tonne, avec un pompage minimum garanti et taxé par trimestre	15	»

Frais accessoires :

Taxe de statistique et de transit (suivant tarif de l'Administration).		
Location de flexibles à hydrocarbures : par heure et par flexible	20	»
Eclairage de terre-plein pendant les débarquements de nuit : par heure	20	»
Eclairage du poste de déchargement : par heure	20	»
Heures supplémentaires pour opérations effectuées en dehors du service des douanes : 50 % de majoration sur les opérations intéressées, plus heures de vacation suivant tarif des douanes.		
Taxe de chargement sur chalands : par tonne	3	»

Taxe de chargement sur wagons, par wagon, quel que soit le tonnage du wagon	105	»
Droit de stationnement sur l'embranchement particulier : par jour à partir du neuvième jour de l'arrivée	10	»
Taxe de chargement sur camions : par camion	25	»

Frais de mise en futs et bidons, mélanges, etc :

En fûts de 200 litres, par hectolitre	2	»
En fûts de 50 litres, par hectolitre	3	»
En bidons de 5 litres, par hectolitre	7	50
Stockage de passage, la durée de ce stockage étant limitée à deux semaines : par tonne et par semaine	5	»
Transferts et droits d'enregistrement, par transfert	5	»
Transferts et droits d'enregistrement, par tonne	0	75
Mélanges d'alcool : par hectolitre de mélange	0	35
Frais de coloration de carburants : par tonne	3	»
Remise de police d'assurances à la banque	15	»

Travaux en dehors des heures ouvrables : majoration de 50 % sur les prix du tarif général.

Frais demandés par l'Administration :

Enregistrement du contrat.
Echantillonnage.
Certificats de douane.
Timbres de connaissement.
Certificats d'origine.
Echantillon d'essence remis aux chalands.
Acomptes connaissements.
Timbres pour acquit de régie.
Timbres fiscaux.
Autres frais de douane.

(Le remboursement en sera effectué suivant débours du service.)

Vu pour être annexé au décret du 15 décembre 1937.

Le ministre des finances

Georges BONNET.

Le ministre du commerce

Fernand CHAPSAL.

ANNEXE N° 6

ENTREPOT FICTIF D'EVACUATION

Bureaux de Rattachement

Les recettes de rattachement des entrepôts fictifs d'évacuation sont indiquées dans le tableau ci-après en lettres capitales ; les départements dépendant des recettes de rattachement en caractère romain, et les directions régionales en italique.

CHARLEVILLE (Recette principale). — Aisne ; Ardennes. — *Charleville.*

METZ (Recette principale). — Meuse ; Meurthe-et-Moselle ; Moselle. — *Metz.*

STRASBOURG - PÉTROLES (Recette particulière). — Bas-Rhin ; Haute-Marne ; Vosges. — *Strasbourg.*

COLMAR (Recette particulière). — Haut-Rhin ; Haute-Saône ; Territoire de Belfort. — *Mulhouse.*

BESANÇON (Recette particulière). — Côte-d'Or ; Doubs ; Jura. — *Besançon.*

LYON (Recette principale). — Cantal ; Haute-Loire ; Isère ; Loire ; Puy-de-Dôme ; Rhône ; Saône-et-Loire. — *Lyon.*

CHAMBÉRY (Recette principale). — Ain ; Haute-Savoie ; Savoie. — *Chambéry.*

NICE (Recette principale). — Basses-Alpes ; Hautes-Alpes ; Alpes-Maritime. — *Nice.*

TOULON (Recette particulière). — Var. — *Nice.*

LA MEDE (Recette particulière). — Ardèche ; Bouches-du-Rhône. — *Marseille.*

SAINT-LOUIS-DU-RHONE (Recette particulière). — Drôme ; Vaucluse ; Gard ; Lozère. — *Montpellier.*

SÈTE (Recette principale). — Aude ; Hérault. — *Montpellier.*

TOULOUSE (Recette principale). — Ariège; Aveyron; Haute-Garonne ; Lot ; Pyrénées-Orientales ; Tarn ; Tarn-et-Garonne. — *Perpignan.*

BAYONNE (Recette principale). — Basses-Pyrénées ; Gers ; Hautes-Pyrénées ; Landes. — *Bayonne.*

BASSENS (Recette particulière). — Gironde ; Lot-et-Garonne. — *Bordeaux.*

BLAYE (Recette particulière). — Corrèze ; Dordogne ; Haute-Vienne ; *Bordeaux.*

LA PALLICE (Recette particulière). — Charente ; Charente-Inférieure ; Creuse ; Deux-Sèvres ; Vendée ; Vienne. — *La Rochelle.*

CHANTENAY (Recette particulière). — Indre ; Indre-et-Loire ; Loire-Inférieure ; Maine-et-Loire ; Mayenne ; Sarthe. — *Nantes.*

LORIENT (Recette particulière). — Finistère ; Morbihan. — *Brest.*

SAINT-MALO (Recette principale). — Côtes-du-Nord ; Ille-et-Vilaine. — *Saint-Malo.*

CHERBOURG (Recette particulière). — Manche. — *SaintMalo.*

ROUEN-PÉTROLES (Recette particulière). — Calvados ; Eure ; Eure-et-Loir ; Orne ; Seine-Infér^re^. — *Rouen.*

LE HAVRE (Recette principale). — Seine-Inférieure. *Le Havre.*

CALAIS (Recette particulière). — Pas-de-Calais ; Somme. — *Boulogne.*

PARIS-DOUANE-CENTRALE (Recette particulière). — Allier ; Aube ; Cher ; Loiret ; Loir-et-Cher ; Marne ; Nièvre ; Oise ; Seine ; Seine-et-Marne ; Seine-et-Oise ; Yonne. — *Paris.*

CONCLUSION

Nous avons signalé au cours de cette étude l'importance des entrepôts d'hydrocarbures dans la production française et la tendance profonde qui sacrifie de plus en plus l'intérêt économique à des préoccupations d'ordre militaire, les pouvoirs publics recherchant la sécurité du pays en cas de guerre future par des moyens qui, économiquement, ne peuvent être qualifiés que d'artificiels.

Les fluctuations incessantes de la politique mondiale ayant des répercussions fondamentales sur les directives de l'Etat, celui-ci est obligé de faire peser sur l'industrie pétrolière une réglementation en perpétuelle évolution, en accord avec les changements profonds créés par les difficultés internationales.

Depuis quelques semaines, en raison de la gravité de la situation, cette transformation s'est accélérée et a affecté tout particulièrement le régime des entrepôts. Le Gouvernement, grâce aux pouvoirs spéciaux que lui confère la loi du 19 Mars 1939, vient de prendre de nouveaux décrets (1) qui renforcent ceux actuellement en vigueur. Ces mesures sont destinées à remédier à l'insuffisance et à la vulnérabilité des installations pétrolières. Bien que d'une réalisation coûteuse, elles sont parfaitement justifiées par les be-

(1) Défense passive des dépôts (protection latérale, dépôts enterrés ou en cavité souterraine), procédure d'urgence pour l'instruction des demandes de construction des dépôts, admission au bénéfice de l'entrepôt fictif d'évacuation des réservoirs enterrés pour la totalité de leur contenance et des réservoirs réglementairement protégés dans la proportion d'une tonne pour 10 mètres cubes de capacité.

La plupart de ces décrets ont été étudiés dans cet ouvrage, les autres, en raison de leur date récente de parution, n'ont pu être mentionnés.

soins de la défense nationale. Qu'il nous soit cependant permis de regretter que l'industrie pétrolière soit seule à supporter ces lourdes dépenses.

Est-il juste que producteurs et consommateurs d'hydrocarbures fassent seuls les frais d'une opération qui intéresse la sécurité du pays tout entier ?

Est-il même de bonne politique, alors que les efforts de la nation tendent à une rénovation économique par une production et une consommation accrues, d'ajouter de nouvelles charges à celles qui écrasent déjà les entreprises pétrolières ? Les compensations, qui ont été accordées bien timidement jusqu'ici, demeurent nettement insuffisantes. Il faut que l'on se décide, d'une manière ou d'une autre, à seconder les efforts de ceux qui ont pris à charge de défendre l'industrie des hydrocarbures en France. Aux heures critiques que nous vivons et étant donné le rôle primordial qu'est appelé à jouer le pétrole dans une guerre moderne, il serait criminel de leur marchander un appui, qui leur permettra de mener à bien une tâche, dont la réussite peut avoir les répercussions les plus heureuses sur toutes les activités économiques du pays.

Vu : *Le Doyen*,
G. Ripert.

Vu : *Le Président*,
Mestre.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris
Ch. Roussy

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux

Allix (Edgard). — *Les droits de douane.* Paris, Rousseau, 1932.

Bihel (André). — *Le pétrole et l'Etat.* Thèse, Paris, 1938.

Boulet (P.). — *Cours de législation et de réglementation douanières.* Librairie Oudin, Poitiers, 1932 et 1936.

Cahiers économiques et sociaux. — *Le Pétrole et son économie.* Librairie technique et économique, Paris, 1935.

Combustibles liquides et lubrifiants. Librairie Béranger, Paris, 1934.

Congrès (II[e]) Mondial du Pétrole. Paris, 1937.

Duthoya (L.). — *Villes franches, ports francs, entrepôts de douanes.* Thèse, Paris, 1899.

Faure (Edgar). — *Le pétrole dans la paix et dans la guerre.* Bibliothèque d'histoire politique, militaire et navale. Paris, 1939.

Guichard (E.). — *La législation et la réglementation pratique de l'industrie du pétrole.* Editions de la Revue Pétrolifère, Paris.

Magistry (A.). — *Réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.* Paris, 1933.

Observations préliminaires du tarif des douanes. Imprimerie Nationale.

Perraud-Charmanter. — *Code pratique des établissements classés.* Pichon et Durand-Auzias. Paris, 1933.

Regingaud (F.). — *Le régime douanier français.* La Journée Industrielle. Paris, 1928.

Thomas (Gregory). — *Le régime du pétrole en France. L'Office National des Combustibles Liquides.* Sirey, Paris, 1935.

Périodiques

Périodiques Français

Annales des douanes. Librairie Oudin. Poitiers.
Annales de l'Office National des Combustibles Liquides.
Argus quotidien du pétrole. Imprimerie Davy, Paris.
Bulletin douanier. Imprimerie Davy. Paris.
Courrier des Pétroles, des Combustibles Liquides et des Mines, 106, rue de Richelieu, Paris.
Génie Civil. 5, rue Jules-Lefebvre, Paris.
Industrie du Pétrole, Editions Lesourd, Paris.
Journal des Contributions Indirectes. Librairie Oudin, Poitiers.
Revue des Combustibles Liquides, 3, rue d'Aguesseau, Paris.
Revue Pétrolifère, 23, rue de Constantinople, Paris.

Périodiques Etrangers

Allemands :

Oel und Kohle. Berlin.
Petroleum. Berlin et Vienne.

Américains :

The National Petroleum News. Cleveland (Ohio).
The Oil and Gas Journal. Tulsa (Oklahoma).
The Oil Weekly. Houston (Texas).

Anglais :

Oil News. Londres.
The Petroleum Times. Londres.
Service d'informations pétrolières. Londres.

Roumains :

Moniteur du Pétrole Roumain. 26, Boulevard Bratianu, Bucarest.
Romania Petrolifera. Bucarest.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 5

Première Partie

LE RÉGIME DES ENTREPOTS DE DOUANE ORDINAIRES

Chapitre Premier. — *L'entrepôt réel* 13
Chapitre II. — *Les formes particulières d'entrepôts de douane* 33

Deuxième Partie

SERVITUDES IMPOSÉES AUX ENTREPOTS D'HYDROCARBURES

Chapitre Premier. — *Réglementation des dépôts d'hydrocarbures considérés comme des établissements dangereux, insalubres ou incommodes* 41

Chapitre II. — *Influences des préoccupations de défense nationale sur le régime de l'entrepôt d'hydrocarbures* 57
Section I. — Les stocks de réserve 61
Section II. — La défense passive des établissements pétroliers 68

Troisième Partie

LES DIFFÉRENTS TYPES D'ENTREPOTS D'HYDROCARBURES

TITRE PREMIER. — *Les types d'entrepôts autres que les entrepôts de l'intérieur* 89

Chapitre Premier. — *L'entrepôt spécial d'hydrocarbures* 89
Section I. — Les conditions d'établissement 89
Section II. — Les entrées en entrepôt spécial 99
Section III. — La surcharge des bacs 107

Section IV. — Le séjour en entrepôt 115
I. Opérations matérielles dont les hydrocarbures sont susceptibles en entrepôt 115
II. Opérations juridiques dont les hydrocarbures sont susceptibles en entrepôt 126

Section V. — Les sorties d'entrepôt 130
I. Durée du séjour des hydrocarbures en entrepôt spécial 130
II. — Sorties d'entrepôt spécial pour la consommation.. 131
III. — Mutations d'entrepôt 134

Chapitre II. — *L'entrepôt banal d'hydrocarbures* 139

Chapitre III. — *Les dépôts d'avitaillement des navires* 141

Chapitre IV. — *L'entrepôt fictif d'hydrocarbures* 147

TITRE II. — *Les entrepôts de l'intérieur* 153

Chapitre Premier. — *Le régime du transit d'évacuation et ses erreurs* 155

Chapitre II. — *L'entrepôt fictif d'évacuation* 157

Annexes 175

CONCLUSIONS 189

BIBLIOGRAPHIE 191